

USKLAĐENOST SA MEĐUNARODNIM STANDARDIMA BPPN/BPFT



” Sveobuhvatna procena
okvira borbe protiv
pranja novca i
finansiranja terorizma
sa preporukama za
unapređenje

Izveštaj o oceni

Projekat za borbu protiv privrednog kriminala (PECK)

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Projekat protiv privrednog kriminala na Kosovu¹ (PECK)
www.coe.int/peck

IZVEŠTAJ O OCENI

o usklađenosti sa međunarodnim standardima
u oblasti borbe protiv pranja novca
i finansiranja terorizma (BPPN/BPFT)

2 Decembar 2014

1. Ovaj naziv, bez prejudiciranja statusa Kosova, u skladu je sa Rezolucijom SBUN 1244 i mišljenjem MSP-a o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

Izdanje na srpskom jeziku

(Prevod sa engleskog)

Objavio Savet Evrope

F-67075 Strazbur Cedex

www.coe.int

© Council of Europe, April 2015.

Autori:

Frederic Cottalorda, Ekspert Saveta Evrope

Lajos Korona, Ekspert Saveta Evrope

Herbert Zammit Laferla, Ekspert Saveta Evrope

Edmond Dunga, Sekretarijat Saveta Evrope

Izgled i dizajn korica: ASHA Sh.p.k., Priština:

Štampao: ASHA Sh.p.k., Priština

Tiraž: 50 primeraka

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne može se prevesti, reprodukovati ili prenositi, u bilo kom obliku i na bilo koji način, elektronskim putem (CD-ROM, internet itd.) ili mehaničkim putem, uključujući fotokopiranje, snimanje i putem bilo kakvog sistem za skladištenje podataka ili njihovo prenošenje, bez prethodne pisane dozvole Direktorata za komunikacije (F-67075 Strazbur Cedex ili publishing@coe.int).

Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Stavovi izraženi u njoj ne mogu se ni na koji način tumačiti tako da odražavaju zvaničan stav Evropske unije odnosno Saveta Evrope.

Za više informacija o temi publikacije kontaktirajte:

Jedincu za ekonomski kriminal i saradnju

Odeljenje za borbu protiv kriminala

Generalni direktorat za ljudska prava i

vladavinu prava

Savet Evrope

Elektronska pošta: contact.econcrime@coe.int

Internet: www.coe.int/corruption

PREDGOVOR

Tokom većeg dela svoje istorije, čovečanstvo je živelo u grupama zasnovanim na privilegovanim odnosima unutar porodice, klana, ili plemena. Prvi pomaci ka modernoj državnosti u Evropi počeli su u 17. veku, sa postepenim napuštanjem viševkovnih paternalističkih odnosa između vladara i podanika unutar kojih su vladari činili usluge svojim podanicima u zamenu za rad i lojalnost. Veliki mislioci tog vremena, kao što su Hugo Grocij i Tomas Hobs, razvili su nove teorije prema kojima je suverenost vladara bila opravdana samo zato što je štitila širi javni interes.

Kako su se ideje o vladavini prava i pravima čoveka i građanina širile, rasla su i očekivanja da će organi vlasti obezbediti ravnopravan tretman celokupnoj populaciji.

U današnjoj Evropi, države su odgovorne za održavanje reda i zakona, za zaštitu imovinskih prava, pružanje socijalne sigurnosti i zdravstvenu zaštitu, za obrazovni sistem, čistu životnu sredinu, kao i za makroekonomsko upravljanje, regulisanje finansija i monopola i one moraju sve to raditi na kompetentan i nepristrasan način.

Korupcija i pranje novca su čvrsti pokazatelji lošeg upravljanja, ekonomske stagnacije i socijalne nepravde. Oni se, na univerzalnom nivou, smatraju pretnjom demokratiji, ljudskim pravima i vladavini prava - pretnje koje su toliko velike da su definisane kao krivična dela u krivičnim zakonima država članica Saveta Evrope. Pa ipak, koruptivno ponašanje je izuzetno otporno i ima tendenciju da se ponovo pojavi u različitim oblicima. Stoga uspešna borba protiv ekonomskog kriminala zahteva nepokolebljivu posvećenost i kontinuirane napore od strane nosilaca javnih ovlašćenja.

Ekonomski kriminal - uključujući korupciju, pranje novca i finansiranje terorizma, ali i trgovinu ljudima, sajber kriminal i druge oblike finansijskog i organizovanog kriminala - nastavlja da bude značajno pitanje za Kosovo. Smanjenje nivoa ove vrste kriminala u budućnosti biće snažan pokazatelj napretka u reformi pravosuđa i policijskog sistema kao i političke volje da se preduzmu neophodne mere za sprečavanje i suzbijanje korupcije.

Savet Evrope pruža podršku Kosovu u borbi protiv ekonomskog kriminala kroz obezbeđivanje stručne pomoći u izradi zakona i pružanje obuke i strateških saveta. Ovo radimo u saradnji sa Misijom Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), Organizacijom za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS), Misijom vladavine prava Evropske unije na Kosovu (EULEX Kosovo) i Kancelarijom Evropske unije na Kosovu.

Naša podrška je obuhvatila izradu (privremenih) krivičnog zakonika i zakona o krivičnom postupku, zakona koji se tiču tužilaštva i istražnog postupka, zakona za borbu protiv korupcije i sprečavanje pranja novca, kao i izgradnju kapaciteta Agencije za borbu protiv korupcije u vezi sa korišćenjem posebnih istražnih mera, finansijskih istraga, zaštite svedoka i drugih mera protiv organizovanog kriminala i pranja novca.

U 2012., Evropska unija i Savet Evrope, zajedno sa kosovskim vlastima, pokrenuli su proces koji je bio u mnogo čemu jedinstven. U okviru zajednički finansiranog Projekta za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu (PECK), po prvi put je Kosovo postalo predmet sveobuhvatne i strukturirane procene okvira borbe protiv korupcije (PK) i pranja novca i finansiranja terorizma (PPN/FT). Procena je zasnovana na metodologijama koje su primenjivala evropska tela za monitoring u svim drugim zemljama, članicama Saveta Evrope.

Sprovedena su dva ciklusa procene, koji su obuhvatili institucionalne, pravne, strateške i operativne oblasti, podeljene u odvojene teme. Procena je u velikoj meri oblikovana po ugledu na metodologije Grupe država Saveta Evrope za borbu protiv korupcije - GRECO i Komitet eksperata za evaluaciju mera sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma - MONEYVAL. Ove metodologije su posebno prilagođene domaćem kontekstu na Kosovu.

Čitalac će u ovoj publikaciji naći rezultate dveju procena. Dva izveštaja pružaju analizu, nalaze i preporuke koje daju dobru osnovu za buduće zakonodavne, institucionalne i operativne reforme u oblastima borbe protiv korupcije i pranja novca/finansiranja terorizma na Kosovu. Kada se sprovedu reforme, usklađenost sa relevantnim međunarodnim standardima značajno će se poboljšati.

Izveštaji o proceni takođe predstavljaju solidnu osnovu za usmeravanje međunarodne tehničke pomoći Kosovu u oblasti ekonomskog kriminala.

Uveren sam da će vlasti i svi drugi akteri koristiti ove izveštaje kao osnovu za poboljšanje situacije u pogledu ekonomskog kriminala na Kosovu.

Proces će takođe poslužiti opštijoj svrsi jer je pružio praktičan primer duha našeg rada na monitoringu na međudržavnom nivou. Ovo je od posebnog značaja jer se odnos između Kosova i Saveta Evrope dalje razvija.

Zahvalan sam kolegama iz Evropske unije, sa kojima delimo istu viziju Evrope bez korupcije, za njihovo partnerstvo, usmeravanje i konstruktivan angažman tokom čitavog procesa. Naša strateška saradnja nosi jedinstven doprinos.

Zahvaljujem svim kosovskim vlastima koje su doprinele realizaciji ovog pionirskog procesa. Posebno sam zahvalan glavnim institucijama korisnicama u okviru projekta PECK - Kosovskoj agenciji za borbu protiv korupcije, Finansijskoj obaveštajnoj službi i Kancelariji za dobro upravljanje u okviru Kancelarije premijera. Njihovo predvođenje i uloga koordinatora u radu sa ministarstvima, centralnim institucijama, izvršnim agencijama, policijskim organima, pravosudnim i finansijskim sektorom bili su od ključnog značaja za uspeh procena.

Naposletku, zahvaljujem domaćim kontakt tačkama, ekspertima Saveta Evrope, međunarodnim kolegama, kao i mojim kolegama iz projektnog tima i onima u Jedinici za ekonomski kriminal i saradnju u Strazburu na njihovoj istrajnosti koja je omogućila realizaciju procene.



Ivan KOEDJIKOV

Šef Odeljenja za borbu protiv kriminala
Generalni direktorat za ljudska prava i pravne poslove
Savet Evrope

PREDGOVOR

U okviru svoje dugoročne pomoći Kosovu, Evropska unija se posebno fokusirala na funkcionalnost vladavine prava i njenih institucija. Ova podrška obezbeđena je godišnjim finansiranjem različitih aktivnosti i projekata od strane EU, uključujući borbu protiv korupcije i sprečavanje pranja novca. Među takvim aktivnostima je i zajednički Projekat za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu EU i Saveta Evrope. Projekat je počeo početkom 2012. godine, sa glavnim ciljem da približi Kosovo međunarodno priznatim metodama procene u ovim oblastima.

Evropska unija posmatra borbu protiv korupcije, pranja novca i finansiranja terorizma kao najviši prioritet. Borba protiv ovih negativnih pojava ide ruku pod ruku sa naporima usmerenim ka izgradnji održivih demokratskih društava, efikasnoj vladavini prava i visokom stepenu poštovanja ljudskih prava.

Kada je Kosovo otpočelo svoj evropski put, pomenute borbe su takođe postale prioritete oblasti u okviru dijaloga EU i Kosova. One se reflektuju u uslovljenosti različitih političkih procesa i izveštaja, kao što su liberalizacija viznog režima, sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao i realizacije pomoći EU na Kosovu.

Procene sprovedene u okviru projekta prate metodologiju dva mehanizma praćenja Saveta Evrope, GRECO i MONEYVAL. One su rezultirale konkretnim nalazima i preporukama, ali su takođe pružile kosovskim institucijama praktičan primer planiranja, realizacije i koordinacije borbe protiv korupcije i pranja novca. Tokom ovih procesa, kosovske institucije su pokazale ozbiljnu posvećenost i spremnost za jačanje svojih sposobnosti, ali je za ispunjenje preporuka navedenih u izveštajima potrebno dalje angažovanje.

Svesna obima izazova koji su pred kosovskim institucijama u tom procesu, Evropska unija je spremna da pruži neophodnu tehničku podršku. Ipak, glavni teret i odgovornost leži na relevantnim državnim institucijama Kosova. Više nego ikada do sada potrebna je snažna politička volja i odlučnost u ovoj presudnoj borbi.



Samuel ŽBOGAR

Šef Kancelarije EU na Kosovu
i Specijalni Predstavnik EU

SADRŽAJ

PODACI I METODOLOGIJA KORIŠĆENI ZA OCENU KOSOVA	9
KRATAK PREGLED IZVEŠTAJA	11
1. UOPŠTENO	26
1.1. Opšte informacije o Kosovu i njegovoj privredi	26
1.2. Opšte stanje u oblasti pranja novca i finansiranja terorizma	28
1.3. Pregled finansijskog sektora	31
1.4. Pregled sektora određenih nefinansijskih preduzeća i zanimanja (ONPZ)	36
1.5. Pregled zakona u oblasti privrednog prava i mehanizmi kojima se uređuju pravna lica i uslovi	39
1.6. Pregled Strategije za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma	41
2. PRAVNI SISTEM I SRODNE INSTITUCIONALNE MERE	50
2.1. Kriminalizacija pranja novca (P.1)	50
2.2. Krivična odgovornost za pranje novca (P.2)	67
2.3. Kriminalizacija finansiranja terorizma (PP.II)	74
2.4. Oduzimanje, zamrzavanje i zaplena zarade stečene kriminalom (P.3)	90
2.5. Zamrzavanje sredstava korišćenih za finansiranje terorista (Posebna preporuka III)	100
2.6. Finansijsko-obaveštajna jedinica i njene funkcije (P.26)	104
2.7. Organi za sprovođenje zakona, tužilaštvo i drugi nadležni organi – okvir za istragu i krivično gonjenje slučajeva pranja novca i finansiranja terorizma, i za oduzimanje i zamrzavanje imovine (P.27.i P.28)	114
2.8. Prekogranična prijava i objava (Posebna preporuka IX)	122
3. PREVENTIVNE MERE – FINANSIJSKE INSTITUCIJE	128
3.1. Rizik od pranja novca ili finansiranja terorista	131
3.2. Provera klijenata (P.5 (*))	132
3.3. Politički eksponirana lica (PEL) (P.6)	153
3.4. Prekogranično korespondentsko bankarstvo (P.7)	159
3.5. Zloupotreba tehnoloških inovacija i odnosa koji se ne odvijaju licem u lice (P.8)	164
3.6. Treća lica i uvedeno poslovanje (P.9)	167
3.7. Zakoni o tajnosti u skladu sa Preporukama (P.4)	170
3.8. Vođenje evidencije (P.10*)	172
3.9. Elektronski transfer (Posebna preporuka VII)	177
3.10. Nadgledanje transakcija i odnosa (P.11 i P.21)	184
3.11. Prijavljivanje sumnjivih transakcija (Preporuka 13* i Posebna preporuka IV)	190
3.12. Zaštita i bez dojava (P.14)	198
3.13. Druge prijave – Prijavljivanje transakcija u valuti (P.19)	204
3.14. Smernice i povratne informacije za finansijske institucije i ONPZ (P.25)	206
3.15. Interne kontrole, usklađenost, revizija i strani ogranci (P.15 i P.22)	211
3.16. Šel banke (P.18)	223
3.17. Tekući nadzor, monitoring i ulazak na tržište (P.23)	227
3.18. Nadzornici (P.29)	247
3.19. Kaznene mere (P.17)	255
3.20. Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljki (PP.VI)	264
4. PREVENTIVNE MERE - ODREĐENA NEFINANSIJSKA PREDUZEĆA I ZANIMANJA (ONPZ)	271
4.1. Provera klijenta i vođenje evidencije (P.12 - Primena P.5, P.6 i P.8 do P.11)	273
4.2. Nadgledanje transakcija, izveštavanje i druga pitanja (Preporuka 16 - primena P.13 - P.15 i P.21)	287
4.3. Regulacija, nadzor i monitoring (P.24 – P.25)	298

4.4.	Druga preduzeća i profesije i Savremene tehnike sigurnog prometa (P.20)	304
5.	PRAVNA LICA I PRAVNI SPORAZUMI I NEPROFITNE ORGANIZACIJE	312
5.1.	Pravna lica – Pristup pravnom uživaocu i kontrola podataka (P.33)	312
5.2.	Pravni aranžmani – Pristup pravnom uživaocu i kontrola informacija (P.34)	319
5.3.	Nedobitne organizacije (Posebna preporuka VIII)	322
6.	DOMAĆA I MEĐUNARODNA SARADNJA	340
6.1.	Domaća saradnja i koordinacija (P.31)	340
6.2.	Konvencije i Posebne rezolucije UN (P.35 i PP.I)	345
6.3.	Uzajamna pravna pomoć (P.36, P37 i P.38 i PP.V)	346
6.4.	Izručenje (P.39)	356
6.5.	Drugi oblici međunarodne saradnje (R.40)	362
7.	OSTALA PITANJA	370
7.1.	Resursi i statistika (P.30 i P.32)	370
TABELE		371
	Tabela 1: Ocene usklađenosti sa preporukama FATF-a	371
	Tabela 2: Predloženi Akcioni plan za unapređenje sistema BPPN/BPFT	386
ANEKSI		403
	ANEKS 1: Spisak skraćenica	403
	ANEKS 2: Spisak svih tela sa kojima je održan sastanak u toku terenske posete	405
	ANEKS 3: Spisak ključnih zakona, uredbi i drugog primljenog materijala	406

PODACI I METODOLOGIJA KORIŠĆENI ZA OCENU KOSOVA

1. Ovu ocenu pripremio je Zajednički projekat Evropske unije i Saveta Evrope za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu (PECK), koji je realizovan u periodu od 38 meseci, počevši od 01. 02. 2012. god. do 31. 03. 2015. Ovaj izveštaj je proizvod drugog (od dva) ciklusa ocene koji je trajao od decembra 2013. god. do decembra 2014. god.² Ocena je obuhvatila dve komponente: borbu protiv pranja novca i protiv finansiranja terorizma (BPPN/BPFT), i borbu protiv korupcije (BPK), koje su ocenjene u okviru samo jednog integrisanog procesa.

2. Ocena režima borbe protiv pranja novca i protiv finansiranja terorizma na Kosovu izvršena je na osnovu Preporuka FATF 2003, te Posebnih preporuka o finansiranju terorizma iz 2001. godine izdatih od strane Radne grupe za finansijsku akciju (FATF).³ i pripremljen je uz upotrebu Metodologije za ocenjivanje BPPN/BPFT iz 2004. godine,⁴. Odvojeni Upitnici, takođe zasnovani na Metodologiji FATF, pripremljeni su za dva ciklusa ocene i sačinjeni su na osnovu dve terenske posete.

3. Tokom prvog ciklusa ocene tim za ocenu izvršio je usredsređenu ocenu usklađenosti Kosova sa ključnim i suštinskim, kao i drugim važnim Preporukama FATF, naročito Preporukama: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 14, 17, 18, 20 (SK 20.2), 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36 i 40, i PP II, PP III, PP IV, PP VI, PP VIII i PP IX.⁵

4. Tokom drugog ciklusa ocene, tim za ocenu izvršio je ocenu usklađenosti Kosova sa preostalim preporukama FATF-e, naročito preporukama: 7, 8, 9, 11, 12, 15, 16, 19, 20 (SK 20.1), 21, 22, 24, 25, 34, 35, 37, 38 i 39 i PP 1, PP V, i PP VII,

5. S obzirom na to da ovaj Izveštaj obuhvata sve Preporuke FATF, tokom terenske posete tokom drugog ciklusa ocene tim za ocenu se takođe bavio onim Preporukama FATF koje su ocenjene tokom prvog ciklusa ocene. Štaviše, zbog zajedničkog karaktera rada na oceni, koja je obuhvatila mere BPPN/BPFT i borbe protiv korupcije, izveštaj se poziva na one nalaze u vezi sa komponentom borbe protiv korupcije koji su relevantni za BPPN/BPFT.

6. Osim toga, Izveštaj obuhvata i izabrani skup pitanja u vezi sa Direktivom Evropskog parlamenta i Saveta 2005/60/EC, od 26. 10. 2005. godine, o sprečavanju upotrebe finansijskog sistema u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma (u daljem tekstu „Treća direktiva EU“)⁶ i direktivu Komisije EU o primeni Direktiva Komisije 2006/70/EC od 01. 08. 2006. god., kojom se utvrđuju mere za primenu Direktive 2005/60/EC Evropskog parlamenta i Saveta u vezi sa definicijom „politički eksponiranog lica“ i tehničkih kriterijuma za pojednostavljeni postupak provere klijenata i za izuzetak po osnovu finansijske delatnosti koja se obavlja po povremenom ili veoma ograničenom osnovu (u daljem tekstu: „Direktiva o primeni“),⁷ kao i seriju elemenata Konvencije Saveta Evrope o pranju novca, traženju, zapleni i oduzimanju zarade stečene kriminalom i o finansiranju terorizma (CETS 198). Nikakva ocena nije data u vezi sa ovim pitanjima.

7. Oba ciklusa ocene zasnovana su na zakonima, uredbama i drugom materijalu dobijenom od kosovskih organa vlasti, kao i na informacijama koje je pribavio tim za ocenu u toku i nakon terenske posete Prištini od 26. do 30. novembra 2012. godine tokom prve ocene, te od 14. do 18.

2. Prvi ciklus ocene trajao je od septembra 2012. god. do maja 2013. godine, dok je Izveštaj o oceni usvojen u junu 2013. godine. Pre drugog ciklusa ocene, u Prištini, na Kosovu, dana 30. oktobra 2013. godine održana je Radionica o naučenim lekcijama tokom prvog ciklusa ocene, dok je međuagencijska radionica o napretku kosovskih institucija u pogledu sprovođenja PECK preporuka iz prvog ciklusa ocene održana u Prištini, na Kosovu, tokom 3. i 4. decembra 2013. godine. Ova Radionica je takođe označila početak drugog ciklusa ocene. Nakon toga, a pre drugog ciklusa ocene, u aprilu 2014. god. usledilo je objavljivanje Izveštaja o praćenju napretka koji je ostvarilo Kosovo nakon prvog ciklusa ocene. Međutim, Izveštaj o praćenju nije ponovo ocenjivao relevantne preporuke, s obzirom na to da je predstavljao isključivo pregled napretka koji je ostvaren iz ugla kosovskih vlasti.

3. Ovaj izveštaj nije zasnovan na revidiranim Preporukama FATF, koje su usvojene u februaru 2012. god.

4. Sa izmenama i dopunama iz februara 2009. god.

5. Preporuke P.35 i PP.I, koje, između ostalog, utvrđuju uslove za potpisivanje i ratifikaciju relevantnih instrumenata UN, isključene su iz procene zbog njihove neprimenljivosti u slučaju Kosova, koje zbog svog pravnog statusa u skladu sa Rezolucijom 1244 SB UN ne može da postane strana u tim instrumentima – pogledajte Odeljak 6.2 ovog Izveštaja.

6. OJ L309, 25.11.2005, str. 15–36

7. OJ L214, 04. 08. 2006, str. 29–34

aprila 2014. godine tokom druge ocene. U toku terenske posete tim koji je vršio ocenu sastao se sa zvaničnicima i predstavnicima relevantnih ministarstava i agencija, kao i predstavnicima privatnog sektora na Kosovu. Spisak organa sa kojima su održani sastanci priložen je u Aneksu 2 ovog Izveštaja.

8. Prvi ciklus ocene sproveo je tim za ocenu Zajedničkog projekta EU/SE za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu (PECK), koji se sastojao od: g. Lajoša Korone (pravnog ocenjivača), g. Herberta Zamita LaFerle (finansijskog ocenjivača), g. Sedrika Vudhola (ocenjivača pravnog izvršenja), g. Edmonda Dunge, savetnika PECK projekta i g. Igora Nebivajeva, upravnika Sekretarijata SE.

9. Drugi ciklus ocene sproveo je tim za ocenu Zajedničkog projekta EU/SE za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu (PECK), koji se sastojao od: g. Lajoša Korone (pravnog ocenjivača), g. Herberta Zamita LaFerle (finansijskog ocenjivača), g. Frederika Kotalorda (ocenjivača pravnog izvršenja), g. Edmonda Dunge, savetnika PECK projekta i gđe Maje Mamulašvili, rukovodioca projekta SE.

10. Stručnjaci su analizirali institucionalni okvir, relevantne zakone o BPPN/BPFT,⁸ propise, smernice i zahteve, te regulatorne i druge sisteme za sprečavanje pranja novca (PN) i finansiranja terorizma (FT) preko finansijskih institucija, kao i Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja (ONPZ) te su ispitali kapacitet, primenu i delotvornost svih tih sistema.

11. Struktura ovog Izveštaja generalno prati strukturu MONEYVAL izveštaja i Izveštaja FATF iz Trećeg kruga ocene.

12. Odeljak „Preporuke i komentari“ u pogledu pojedinačnih Preporuka ponovo ocenjenih u ovom Izveštaju potpuno je nov i odražava položaj tima za ocenu o delotvornosti sprovođenja pojedinačnih Preporuka, uzimajući u obzir sve relevantne informacije u pogledu suštinskih i dodatnih kriterijuma koji su bili na raspolaganju timu za ocenu.

13. Ocene koje su ponovo ocenjene u ovom Izveštaju odražavaju mišljenje formirano tokom terenske posete u aprilu 2014. god. ili nedugo zatim.

14. Ovaj izveštaj daje kratak pregled mera BPPN/BPFT koje su postojale i koje su lokalni organi vlasti na Kosovu preduzeli do dana terenske posete ili odmah nakon te posete. On opisuje i analizira te mere, utvrđuje nivo usklađenosti Kosova sa Preporukama FATF (vidite Tabelu 1) i daje preporuke o tome kako se određeni aspekti sistema mogu ojačati (vidite Tabelu 2).

15. Neke preporuke date u ovom Izveštaju sadrže predloženu radnu verziju pravnog sadržaja za ispravku utvrđenih nedostataka. Organi vlasti na Kosovu trebalo bi da date predloge smatraju indikativnim i mogu ih uređivati ili iznova sastaviti kako bi se doveli u vezu sa različitim aspektima zakonodavne strukture na Kosovu.

8. S obzirom na to da su izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT stupile na snagu u februaru 2013. godine, ovaj Izveštaj je uzeo u obzir novi zakon prilikom razmatranja Preporuka iz Prvog ciklusa ocene i odrazio napredak u revidiranoj analizi, komentarima i preporukama, kao i za potrebe ocenjivanja, gde je to bilo primereno.

KRATAK PREGLED IZVEŠTAJA

Pregledne informacije

16. Ovaj odeljak daje kratak pregled mera BPPN/BPFT koje su postojale na Kosovu do dana druge posete (1418. aprila 2014. god.) i odmah nakon nje. Nadograđujući prvi Izveštaj o oceni od 10. juna 2013. god. nakon prve posete realizovane u novembru 2012. god. konačni Izveštaj iz aprila 2014. god., ovaj Izveštaj opisuje i analizira te mere i daje preporuke o tome kako bi određeni aspekti sistema BPPN/BPFT na Kosovu mogli da se ojačaju. Opisuje nivo usklađenosti Kosova sa 40+9 preporuka FATF.

Glavni nalazi

- Ovo je prva potpuna ocena Kosova u pogledu međunarodnih standarda BPPN/BPFT. Zakonodavni okvir Kosova u datoj oblasti donedavno je uveliko bio zasnovan na različitim pravnim aktima koje je usvojila Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), a samo u poslednjih nekoliko godina došlo je do prenosa odredaba na domaće zakone. Isto se može zapaziti u pogledu institucionalnog okvira, koji je bio, i koji u određenoj meri ostaje u nadležnosti Misije vladavine prava EU na Kosovu (EULEX). Prelazak FOJ sa EULEX-a u domaće vlasništvo, na primer, završeno je tek 2012. god. Određena nadležnost EULEX-a ostaje u Specijalnom tužilaštvu Kosova (STK), koje je nadležno i za krivično gonjenje slučajeva pranja novca. Takođe, EULEX zadržava specijalizovane sudije i policiju; određeni kadar EULEX-a ostaje u FOJ.
- Postoji malo uzajamnog znanja, prepoznatih informacija ili bilo kakvih javnih statističkih podataka o pojavi pranja novca ili finansiranja terorizma na Kosovu, bez obzira na Nacionalnu procenu rizika (NPR) koju su sprovele kosovske vlasti tokom 2013. godine. Stepenn postojanja slučajeva pranja novca u vezi je sa stepenom neformalne crne ekonomije (trgovinom narkoticima, prostitucijom, krijumčarenjem nezakonite robe i drugim kriminalnim delatnostima), isključujući, u tom kontekstu, utaju poreza, kao deo sive ekonomije. Pretnju od finansiranja terorizma potvrdili su različiti organi vlasti na Kosovu sa kojima su održani sastanci u toku dve terenske posete.
- Na nivou politike, najznačajniji napredak predstavlja strategija BPPN/BPFT, koja je usvojena septembra 2012. god., a kojom se poništava prethodna strategija usvojena u septembru 2012. godine. Vlada Kosova je u septembru 2012. god. usvojila i četiri srodne strategije za period 20122017, naime, strategiju protiv organizovanog kriminala, strategiju protiv narkotika, strategiju za borbu protiv terorizma i strategiju za zaštitu granica. Strategija iz januara 2014. godine praćena je Akcionim planom za sprovođenje strategije.
- Iako je Nacionalna procena rizika (NPR) urađena tokom 2013. godine, ona nije uključivala ocenu rizika po sektorima koja će, prema rečima kosovskih vlasti, biti urađena kasnije. Prema Akcionom planu za sprovođenje rezultata NPR aktivnosti 2.2.2, sve kosovske institucije su dužne da urade Ocenu po sektorima i da jasno označe koji sektori će biti procenjeni u pogledu prepoznatih rizika.
- U januaru 2014. godine, Vlada Kosova je objavila novu Nacionalnu strategiju za Kosovo i svoj Akcioni plan za prevenciju i borbu protiv sive ekonomije, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period 20142018. Ciljevi i aktivnosti Nacionalne strategije i Akcionog plana 20142018 zasnivaju se na NPR iz 2013. godine. Dokumenti u okviru politike sadržali su mehanizme za upravljanje rizicima u sivoj ekonomiji, PN, FT i drugim oblicima ekonomskog i finansijskog kriminala na Kosovu. Primarni cilj Nacionalne strategije i Akcionog plana za period 20142018 stoga je bio da se obezbedi podrška za ostvarivanje ciljeva iz programa Vlade Kosova u ovom pogledu.
- Osnovana je Nacionalna služba za privredni kriminal predvođena Tužiocem kao Nacionalnim koordinatorom (u daljem tekstu: Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala NKBPK) u januaru 2014. god. Osnivanje i rad Nacionalnog koordinatora rukovodi se Pravilnikom TSK iz decembra 2013. godine o osnivanju i radu Nacionalnog koordinatora. Prema Pravilniku, cilj uspostavljanja Nacionalnog koordinatora jeste povećanje

delotvornosti u pogledu krivičnog gonjenja, te oduzimanja i zaplene materijalne koristi iz krivičnih dela.

- Uopšteno, režim borbe protiv pranja novca, kao međuagencijski sistem sa više nivoa, uspeo je da ostvari veoma mali broj sporadičnih, nedoslednih rezultata. Iako bi možda bilo netačno smatrati te male rezultate slučajnim, oni uopšteno potvrđuju umesto da opovrgnu opštu nesposobnost institucionalnog vrednosnog lanca u oblasti borbe protiv pranja novca da funkcioniše na odgovarajući, integrisani način uz angažovanje svih njegovih delova: izveštavanje, obaveštajni rad/analiza, istraga, krivično gonjenje, osuđivanje/oduzimanje imovine. Ovo je uzrokovano većim brojem sveprisutnih činilaca, uključujući nedostatak sistemskih mehanizama saradnje/koordinacije i povratnih informacija u *svim* segmentima, kao i *posebno* nedostatak neophodnih resursa.
- Analizom različitih komponenti, izvršenom u ovom Izveštaju, sastavljen je obiman spisak posebnih činilaca na nivou individualnih institucija, što, takođe, negativno utiče na sistem u celini, od kojih su najvažniji sledeći činioци:
 - Niska delotvornost na preventivnoj strani koja je značajno narušena deficitarnim regulatornim režimom i nepostojanjem odgovarajućeg nadzora koji ne funkcioniše na principu osetljivosti na rizik (što je takođe navedeno u NPR iz 2013. god.) te režima izvršenja/izricanja kazni; To znači da je preventivni sistem u velikoj meri neuspešan u svojim dvema glavnim funkcijama: zabranjivanje ulaska zarade stečene kriminalom u finansijski sistem i obezbeđivanje da su nadležni organi obavešteni kada takve činjenice nastanu;
 - Neadekvatan institucionalni položaj FOJ, koji odražava njene kapacitete da pojača saradnju sa drugim domaćim organima, pristupi informacijama i unapredi kvalitet analize;
 - Nespremnost, nerazumevanje i nepostojanje kapaciteta organa za sprovođenje zakona/tužilaca da vrše istragu slučajeva pranja novca i krivično ih gone, te da oduzimaju/zaplenjuju zaradu stečenu kriminalom;
 - Nepostojanje kapaciteta u pravosuđu i njegovu nespremnost da zauzme proaktivan pristup u stvarima koje imaju veze sa oduzimanjem/zaplenom zarade stečene kriminalom.
- Bez obzira na činjenicu da je Kosovo uradilo NPR, koja doduše nije uključivala procenu rizika po sektorima, Kosovski organi vlasti nisu primenili pristup zasnovan na riziku u vezi sa bilo kojom od komponenti režima BPPN/BPFT, uključujući režim nadzora, osim, u ograničenoj meri, za finansijski sektor za potrebe postupak provere klijenata.

Pravni sistem i srodne institucionalne mere

17. Krivično delo pranja novca, koje se nalazi među krivičnim delima iz Posebnog dela Krivičnog zakonika (KZ), ali koje je posebno definisano zakonom o BPPN/BPFT, predstavlja zapažen nivo usklađenosti sa formulacijom konvencija iz Beča i Palerma, posebno kada govorimo o materijalnim (fizičkim) elementima krivičnog dela. Međutim, određene odredbe, koje su van ovog delokruga, podstiču drugu vrstu zabrinutosti (npr.: neke su redundantne što uzrokuje preklapanje sa drugim krivičnim delima iz istog člana).

18. Kosovsko zakonodavstvo primenjuje načelo univerzalnosti predikatnih krivičnih dela („pristup svih krivičnih dela“) te obuhvata sve osim jedne od 20 kategorija krivičnih dela koja su prethodila pranju novca, a koje su predviđene preporukama FATF, izuzev krivičnog dela manipulisanja tržištem. Napomenuto je, međutim, u smislu restriktivne tužilačke prakse, da se zarade stečene krivičnim delom utaje poreza ne smatraju zaradom stečenom kriminalom te da stoga ovo krivično delo predstavlja izuzetak od pristupa svih krivičnih dela. Pored toga, tim za ocenu je primetio opštu neizvesnost među licima zaduženim za primenu odredbi u pogledu nivoa dokaza za predikatno krivično delo što verovatno nastaje zbog neodgovarajuće formulacije srodnih zakona i zbog nepostojanja odgovarajućih smernica. Jednako tome, odredba kojom se definiše pokrivenost samostalnog pranja novca nije jasna i nije formulisana na odgovarajući način, što izgleda predstavlja problem za lica zadužena za primenu. Počinioci koji su počinili i krivično delo pranja novca i predikatno krivično delo, na primer, biće krivično gonjeni i optuženi samo za ozbiljnije krivično delo, iako ne postoji zakonski osnov za takvo restriktivno tumačenje.

19. Odvojivost krivičnog dela pranja novca može biti razlog zbog kojeg su koncept i terminologija ovakvog dela naizgled toliko drugačiji od onog iz Krivičnog zakonika, čak i u slučaju generičkih termina poput opsega i delokruga krivičnih dela pomaganja ili standarda znanja primenjivih u slučaju krivičnog dela pranja novca, što može prouzrokovati poteškoće u konkretnim slučajevima i što bi, stoga, trebalo preformulisati tako da se termini i koncepti mogu upotrebiti u svakom izvoru krivično materijalnog prava. Delotvornost primene krivičnog dela pranja novca nije mogla biti ocenjena zbog sukobljene statistike koja je dostavljena timu za ocenu i zbog potpunog odsustva dodatnih informacija u vezi sa tekućim predmetima.

20. Iako je krivična odgovornost pravnih lica uopšteno predviđena, tim za ocenu je otkrio veći broj oprečnih odredbi u srodnim delovima zakona, a koje se tiču osnova krivične odgovornosti pravnih lica (bilo da to zavisi od krivice fizičkog lica ili ne i da li će i pravno lice biti odgovorno za krivično delo ako dato lice, koje je izvršilo krivično delo, nije osuđeno za to). Stvar zahteva hitno usklađivanje srodnih zakona. Osim toga, tim za ocenu je zaključio da su krivične kazne (novčane kazne) koje se izriču pravnim licima za krivična dela nedelotvorno blage (nisu srazmerne i odvratajuće) u poređenju sa srodnim kaznama koje se izriču fizičkim licima.

21. Krivično delo finansiranja terorizma, kako je predviđeno Krivičnim zakonikom (obezbeđivanje sredstava za teroristički čin), ne obuhvata finansiranje individualnog teroriste u bilo koju svrhu i, sa uopštenijeg aspekta, možemo primetiti veoma nedoslednu i suvišnu terminologiju koja se primenjuje u svim odredbama KZ u vezi sa finansiranjem terorizma, što predstavlja rizik od stvaranja zabune. Obuhvatnost „akta terorizma“ kako je predviđeno Konvencijom o finansiranju terorizma nije dovoljna, imajući u vidu nepostojanje potpunog i opšteg pojma „generičkog“ krivičnog dela terorizma, kao predmeta finansiranja terorizma, kao i uopšteno restriktivnu obuhvatnost „sporazumnog krivičnog dela“ finansiranja terorizma, gde je predviđen dodatni svrshodni element istog. Osim toga, postoji sumnja oko toga da li i u kojoj meri definicija „akta terorizma“ iz KZ obuhvata sama krivična dela u vezi sa terorizmom (npr.: regrutovanje terorista) posebno da li se finansiranje datih krivičnih dela može smatrati krivičnim delom finansiranja terorizma.

22. Poslednje izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT uvele su „nova“ krivična dela FT u Zakon o BPPN/BPFT uz formulaciju koja je očigledno više u skladu sa zahtevima FATF PP.II, ali bez ikakvog uticaja na „stara“ krivična dela FT u KZ. Uvođenje „novih“ krivičnih dela finansiranja terorizma stoga dovodi do dupliranja kriminalizacije finansiranja terorizma sa dva suprotstavljena krivična dela prema kojima bi aktivnosti finansiranja terorizma mogla jednako da budu obuhvaćena. To je eksplicitan slučaj pravne nesigurnosti koji predstavlja ozbiljan rizik po delotvornu primenu predmetnih odredbi. Dalje, novo krivično delo finansiranja terorizma u Zakonu o BPPN/BPFT ostalo je „strano telo“ kako u pogledu lokacije, tako i u pogledu primenjivosti (uzimajući u obzir sadržanu pravnu terminologiju koja zahteva odgovarajuća objašnjenja ili definicije, npr. za pojam „terorista pojedinac“ koji je potpuno izostavljen).

23. Kosovski okvir za zaplenu i oduzimanje imovine prvenstveno je uređen Zakonom o krivičnom postupku (ZKP) i uopšteno je adekvatan u smislu zakonodavne smišljenosti i delokruga, međutim, postoji veći broj nedoslednosti. Član 96⁹ predviđa oduzimanje „imovinske koristi stečene izvršenjem krivičnog dela“. To obuhvata sva krivična dela kojima se štekne prihod, uključujući pranje novca, finansiranje terorizma i druga predikatna krivična dela. Član 69 KZ predviđa opšte oduzimanje predmeta (instrumenata) korišćenih za izvršenje krivičnog dela. Međutim, zakonodavni okvir ne sadrži nikakav standard dokaza ili postupka za konačno oduzimanje *predmeta namenjenih za upotrebu* u izvršenju krivičnog dela, što podstiče sumnju u vezi sa mogućnošću njegovog konačnog oduzimanja. Iako je KZ dozvoljava oduzimanje imovine „jednake“ (tj. odgovarajuće) vrednosti, to se nikada nije desilo u praksi. Može se oduzeti i posredan i neposredan prihod. Postoji sukob odredbi iz ZKP i KZ u pogledu oduzimanja imovine trećih lica, gde ZKP predviđa viši standard dokaza, što bi na kraju moglo da utiče na delotvornost u izvršenju zakona prilikom preduzimanja mere oduzimanja imovine i kada se ona preduzme. Pored toga, postoji nedosledna formulacija u pogledu definicije privremenih mera, poput oduzimanja imovine, i zabune koju ista stvara u pogledu normi u vezi sa zaplenom imovine. Odredbe dozvoljavaju oduzimanje imovine *ex parte* i bez prethodnog obaveštenja, međutim, nije dokazano da je tako nešto primenjivano u praksi. Iako određeni organi za sprovođenje zakona naizgled poseduju odgovarajuća sredstva za otkrivanje imovine, u praksi se malo radi na tome. Iako izgleda da su koraci koje treba da preduzme savesna treća strana jasni i transparentni u zakonima, teret dokaza se možda neopravdano prebacuje na savesnu stranu, zbog čega je ona često u nemogućnosti da dokaže svoja legitimna prava i namere u pogledu imovine. Ne postoji organ koji bi preduzeo korake u cilju sprečavanja ili poništavanja

9. Član 96 Krivičnog zakonika br. 04-L-082 od 20. aprila 2012. god.

radnji, ugovornih ili drugih, ako je umešano lice znalo ili je trebalo da zna da će zbog tih radnji organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja.

24. Ne postoji određeni pravni okvir koji bi kosovskim organima vlasti omogućio da preduzmu neophodne preventivne i kaznene mere za zamrzavanje, i po potrebi, zaplenu sredstava u vezi sa teroristima, niti bilo kojih drugih sredstava, bez odlaganja, u skladu sa relevantnim rezolucijama Ujedinjenih nacija. Jedini zakonodavni instrument je Zakon o primeni međunarodnih kaznenih mera koji je, međutim, potpuno manjkav u svojoj trenutnoj formi, ali pruža neophodan pravni osnov i zakonodavni okvir za usvajanje *ad hoc* sekundarnih propisa bez ikakvih detaljnih pravila u pogledu uloga, odgovornosti i procedura (što može da bude razlog zašto nikada nije primenjen nakon 2010. godine). Opšte gledano, Kosovo ne ispunjava praktično nijedan od suštinskih kriterijuma posebne preporuke PP.III te tim za ocenu čvrsto preporučuje da kosovski organi vlasti usvoje obuhvatan skup pravila (bilo sudskih bilo upravnih), koji bi im omogućio da na odgovarajući način primene ciljane fiskalne mere sadržane u srodnim rezolucijama SB UN u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem dela finansiranja terorizma kao i zamrzavanjem terorističke imovine, čime bi se ispunili svi uslovi posebne preporuke PP.III FATF.

25. Finansijsko-obaveštajna jedinica (FOJ) uspostavljena je krajem 2010. god. i nasledila je objekat i strukture svog prethodnika – Finansijsko-obaveštajnog centra (FOC), tela koje je uspostavio UNMIK, a kojim je kasnije rukovodio EULEX, sa ciljem da izvršava funkcije FOJ. FOJ funkcioniše kao centralna nezavisna nacionalna agencija odgovorna za istraživanje, pribavljanje, analiziranje i dostavljanje nadležnim organima te javno objavljivanje informacija koje se tiču potencijalnog pranja novca i finansiranja terorizma. FOJ je izdala smernice subjektima zaduženim za podnošenje prijave posredstvom „administrativnih naređenja“ i „administrativnih uputstava“, kojima se predviđa način podnošenja prijave, pojednosti rizičnih oblasti na koje bi podnosioci prijave trebalo da obrate posebnu pažnju.¹⁰ Subjekti zaduženi za podnošenje prijave dužni su da PSP i druge izveštaje podnose elektronskim putem preko goAML sistema, kojeg su razvile UN, a koji FOJ koristi kao glavni softver. FOJ je nedavno izdala razna druga Administrativna uputstva i Administrativna naređenja koja se bave različitim aspektima Zakona o BPPN/BPFT, kao što su PEL, statistike, obuke i kazne. Delokrug i oblik pristupa različitim bazama podataka kojeg ostvaruje FOJ nisu u celosti zadovoljavajući što negativno utiče na analitičku funkciju iste. Postupak za traženje dodatnih informacija od subjekata koji podnose prijave, kako je predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT, veoma je dvosmislen i subjekti koji podnose prijave mogu ga zakonski osporavati, iako je FOJ objasnila da u praksi nije bilo nikakvih problema. FOJ prosleđuje materijal policiji ili STK te drugim institucijama koje određuje Zakon o BPPN/BPFT. Međutim, stepen i kvalitet povratnih informacija koje prima o napretku i rezultatima veoma je loš i nesistemska. FOJ je nezavisna u svom radu. U smislu opšteg nadzora, ona je podređena Upravnom odboru koji se sastoji od načelnika ključnih agencija uključenih u sistemu BPPN na Kosovu. Prostorije FOJ fizički su bezbedne. Od 2011. godine, FOJ objavljuje godišnji izveštaj o aktivnostima na svojoj internet stranici. FOJ se prijavila za članstvo u Egmont grupi, ali izjavljuje da u svojim delatnostima nije primenila načela Egmonta o razmeni informacija. Evaluacionom timu, nažalost, nije dostavljeno dovoljno informacija da bi obuhvatan sudio o delotvornosti FOJ. Najvažniji nedostatak predstavlja odsustvo sadržajne statistike kojom bi se pokazali rezultati slučajeva koje FOJ prosledi organima za sprovođenje zakona, što dovodi do nedovoljnosti povratnih informacija između agencija, a što bi kosovski organi vlasti trebalo da isprave u što kraćem roku, putem kolektivnog napora između agencija. U isto vreme, FOJ je dala bar jedan primer u kojem su njene informacije upotrebljene u uspešnoj istrazi pranja novca. Takođe, tim za ocenu je dobio prečišćene spise namenjene za prosleđivanje organima za sprovođenje zakona. Taj materijal pokazuje jasnu sposobnost analitičara u FOJ da izvrše analizu do te mere da budu u stanju da zaključie da postoji moguće predikatno krivično delo, na osnovu dostupnih podataka.

26. Sve kosovske agencije za sprovođenje zakona dužne su da obezbede istragu krivičnog dela pranja novca, međutim, unutar kosovske policije (KP) postoji specijalizovana jedinica – Jedinica za finansijsku istragu i istragu pranja novca, pri Upravi za privredni kriminal i korupciju. Krivično gonjenje slučajeva pranja novca nadležnost je rezervisana za Specijalno tužilaštvo Kosova (STK). Istragu pranja novca predvodi tužilac, zajedno sa organima za sprovođenje zakona, koji su „desna ruka“ tužioca. Organi za sprovođenje zakona dužni su da obaveste tužioca o doslovno svakoj novoj informaciji otkrivenoj u toku istrage slučaja pranja novca. Član 87 Zakona o krivičnom postupku predviđa skup tehnika koje su na raspolaganju organima za sprovođenje zakona. Iste, između ostalog, obuhvataju presretanje komunikacija, tajne operacije, saradnike, kontrolisane isporuke

10. Tim za ocenu je izrazio zabrinutost u pogledu valjanosti određenih Direktiva koje su izdate u okviru Uredbe UNMIK-a 2004/2 o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, a koje su u celosti opozvane Zakonom o BPPN/BPFT bez zadržavanja primenjivosti predmetnih Direktiva.

poštanskih predmeta i otkrivanje finansijskih podataka. Ne postoji statistika o slučajevima u kojima su posebne istražne tehnike primenjivane za istragu slučajeva pranja novca ili finansiranja terorizma. Odlaganje hapšenja kao mere kada je, na primer, potrebno dodatno prikupljanje dokaza, nije u celosti na raspolaganju kosovskim organima za sprovođenje zakona. Članom 119 novog ZKP tužiocu je dato pravo da zahteva sve dokumentovane dokaze, uključujući finansijske izveštaje. Članom 121 ZKP predviđen je neisključiv skup dokaza koje tužilac može da pribavi tokom faze istrage i pre faze prepretresnog svedočenja. Prema Članu 67 ZKP, poverljivi podaci o licima koja nisu predmet istrage mogu se dobiti samo po osnovu naloga Suda. Izgleda da ta odredba obuhvata ceo skup vrsti dokumenata predviđenih Preporukom FATF-e br. 28. Članovima od 70. do 73. novog ZKP agencijama za sprovođenje zakona data su ovlašćenja da prikupljaju informacije za istragu krivičnih dela u početnoj fazi istrage. To obuhvata ispitivanje svedoka i uzimanje/oduzimanje dokaza. Policija takođe može da preduzme skrivene i tehničke mere nadzora i istrage (članovi od 86. do 96. ZKP) uz ovlašćenje prepretresnog sudije ili, izričito u slučaju pranja novca – tužioca, kada postoje hitne okolnosti. Dokazi i materijal prikupljen primenom takvih mera, uključujući finansijske izveštaje, prihvatljivi su ako su prikupljeni u skladu sa krivičnim postupkom. Međutim, nepostojanje optužnica i osuda za slučajeve pranja novca ne dozvoljava razmatranje da su, prilikom sprovođenja istraga pranja novca i predikatnih krivičnih dela, ovlašćenja nadležnih organa potpuno delotvorna u pogledu pribavljanja dokumenata i informacija za potrebe takvih istraga, krivičnog gonjenja i srodnih radnji. Pored toga, unutar KP postoje značajni problemi u vezi sa kapacitetom i zaposlenima, kao i slučajevi političkog mešanja.

27. Tokom terenskih poseta iz prvog ciklusa, statistika i evidencija koju vode KP i tužioci nisu se poklapale, i u smislu kriterijuma i u smislu krajnjih brojki. Očekuje se da će se tokom 2013. godine i praćenjem tokom 2014. godine situacija popraviti prvim uvođenjem međuinstitucionalnih mehanizama za usklađivanje statističkih izveštaja o karakterističnim krivičnim delima između Državnog tužioca, organa za sprovođenje zakona i sudova. Statistika koju su dali tužioci ukazuje na postepeno smanjenje broja predmeta u vezi sa krivičnim delom pranja novca, a koje oni rešavaju, kao i rastući broj predmeta na čekanju. Pošto krivično delo pranja novca spada u izričitu nadležnost STK, koje se bavi velikim brojem drugih krivičnih dela sa samo 1015 tužilaca na svom raspolaganju, očigledno je da će na kraju biti potrebno promeniti pristup. Takođe, nepostojanje kapaciteta STK da rešava rastući broj slučajeva pranja novca moglo bi biti demotivisuće za organe za sprovođenje zakona, koji bi nespremno tražili zaradu stečenu kriminalom čak i kada postoji očigledno prethodno krivično delo kojim se stvara zarada. Sve veći broj predmeta kod tužilaca poklapa se sa velikim padom broja slučajeva pranja novca za koje je policija podnela prijave u 2012. godini (na osnovu statistike TSK). Ako pogledamo statistiku KP o istraženim slučajevima pranja novca, primetan je isti značajan pad broja istraga u toku 2011. god. Ostavljajući po strani stvar oprečne statistike, mogli bismo u svakom slučaju da zaključimo da je u skorijim godinama opala aktivnost KP u pogledu istraživanja i prosljeđivanja slučajeva pranja novca tužilaštvu. Nejasno je koji je uzrok toga, ali se radi o jasnom pokazatelju smanjene efikasnosti. Takođe, isto to je potvrđeno činjenicom da ne postoji veći broj osuđujućih presuda (što bi ukazalo na povećanje kvaliteta uz žrtvovanje kvantiteta).

28. Tokom 2013. godine, porastao je broj slučajeva pranja novca koje je prijavila KP. Međutim, tokom ove godine, prema statistici TSK, 45,61% krivičnih izveštaja o BPPN odbačeno je ili zatvoreno pre istrage, dok je 52,63% istraga prekinuto, što znači da je svega 1,76% slučajeva dovelo do podizanja optužnice. Evaluacionom timu nisu dostavljeni statistički podaci o razlozima zašto nisu preduzete dalje mere u slučaju tolikog broja izveštaja i zašto je za tako malo slučajeva podignuta optužnica. Iz razgovora tokom obe posete moglo se zaključiti da nivo svesti tužilaca za pranje novca može da bude znatno podignut s obzirom na to da su, na primer, neki od njih smatrali da utaja poreza nije krivično delo pranja novca. Uopšteno gledano, tim za ocenu zahteva od kosovskih vlasti da umnogome pojačaju svoju posvećenost krivičnom gonjenju u slučajevima pranja novca.

29. Carinska služba Kosova primenila je sistem kontrole prekogranične valute i menica, kojim je predviđeno da je svako lice koje ulazi na Kosovo ili napušta Kosovo i nosi novčane instrumente u vrednosti od deset hiljada evra (10,000 evra) ili više dužno da prijavi iznos novčanih instrumenata i izvor takvih novčanih instrumenata, u pisanom obliku. Prijava se smatra lažnom ako sadrži netačne ili nepotpune podatke. U slučaju da se to desi, KC ima ovlašćenja da oduzme i zadrži novčane instrumente koji su lažno prijavljeni ili koji nisu prijavljeni. Carinski organi, takođe, imaju ovlašćenja da ispitaju i pretraže fizička lica i njihov prtljag. Ovlašćenja o zadržavanju valute, kao i o ispitivanju i pretresanju lica, jednako se primenjuju i kada postoji osnovana sumnja da novčani instrumenti predstavljaju zaradu stečenu kriminalom ili da su korišćeni ili da postoji namera da se koriste za izvršenje ili pomaganje pranja novca ili predikatnog krivičnog dela od kojeg potiče zarada stečena kriminalom, ili ako su u vezi sa finansiranjem terorizma. Organi KC su naveli da u slučajevima prijave ili zaplene treba da budu popunjeni formulari čime nastaje štampana

dokumentacija koja se potom prosleđuje Obaveštajnom sektoru KC na dalju dopunu. Ovi dokumenti se čuvaju u elektronskoj bazi Obaveštajnog sektora, a u međuvremenu se prosleđuju FOJ putem goAML sistema na dalju obradu i analizu. Carina, takođe, prosleđuje FOJ prijave o svim sumnjivim slučajevima pranja novca/finansiranja terorizma, u vidu PSP. KC uspešno saraduje sa KP, FOJ, agencijama zaduženim za integrisano upravljanje granicom i EULEX-om. Zajedničke operativne vežbe održavaju se u vezi sa svim prekograničnim nepravilnostima i svim oblicima kriminala, koji obuhvataju i kurire koji prenose gotovinu. Te vežbe su dovele do konkretnih rezultata. Kosovska carina ima ovlašćenja da istražuje carinske prekršaje i smatra se da ima nadležnosti i odgovornosti policije ili sudske policije za takve istrage. KC može da primeni kaznene mere protiv lica koja podnesu lažnu prijavu ili daju lažne podatke. Te kaznene mere variraju od upućivanja na istragu/krivično gonjenje do krivičnog dela, zaplene celokupnog iznosa valute do upravne kazne u visini od 25% od ukupne vrednosti.

Preventivne mere – Finansijske institucije

30. Režim za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu uglavnom je zasnovan na Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196, iz 2010. godine).¹¹ Glavni zakon dopunjen je Pravilom X i Savetodavnim pismom 2007-1 iz maja 2007. godine, oba usvojena od strane CBK. Savetodavno pismo koje sadrži smernice za industriju, te Pravilo X koje propisuje principe koji se moraju poštovati u finansijskom sektoru prilikom ispunjavanja njihovih obaveza u pogledu BPPN/BPFT doneti su na osnovu Uredbe UNMIK-a 1999/21 o licenciranju, nadzoru i uređenju banaka, i na osnovu Uredbe UNMIK-a br. 2004/2 o sprečavanju pranja novca i srodnih krivičnih dela. Obe uredbe UNMIK-a opozvane su stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT i Zakona o bankama. Tim za ocenu, stoga, sumnja u trenutnu valjanost ova dva dokumenta u kontekstu Zakona o BPPN/BPFT. Međutim, tim za ocenu potvrđuje da je Pravilo X usklađenije sa međunarodnim standardima od samog Zakona, te smatra da je u praksi prikladno da banke i finansijske institucije i dalje prate njegove uslove. Međutim, bez obzira na to, neki od suštinskih kriterijuma za ključne preporuke, posebno Preporuku 5, koje bi trebalo predvideti zakonom ili uredbom, mogu se naći u Pravilu X koje nije u skladu sa definicijom uredbe u svrhu ove ocene.

31. Zakon o BPPN/BPFT dodatno je dopunjen različitim administrativnim naređenjima i administrativnim uputstvima i smernicama koje je izdao FOC kao prethodnik FOJ. Uz izuzetak Administrativnog naređenja 014 od decembra 2011. godine i Administrativnih smernica FICAD 49/2011, izdatih na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, sva administrativna naređenja i sve smernice izdate su na osnovu sada opozvane Uredbe UNMIK-a 2004/2. Tim za ocenu stoga sumnja u pravnu valjanost datih naređenja pošto Zakonom o BPPN/BPFT, kojim je opozvana i zamenjena Uredba UNMIK-a 2004/2 nije predviđen nastavak nijednog pravila i naređenja izdatog na osnovu iste. U međuvremenu, FOJ je izdala dalja Administrativna naređenja, administrativna uputstva i smernice pod okriljem Zakona o BPPN/BPFT.

32. Od opozivanja Uredbe UNMIK-a 2004/2 i revizije Zakona o BPPN/BPFT, CBK, kojoj su sada dodeljena ovlašćenja za nadzor na osnovu Zakona o BPPN/BPFT za čitav finansijski sektor, namerava da izda novu Uredbu kojom će se obuhvatati i ažurirati postojeće odredbe Savetodavnog pisma i Pravila X, zajedno sa dva Administrativna naređenja, jednim o obuci i drugim o vođenju statistike.¹² Štaviše, FOJ je izdala određen broj Administrativnih uputstava po osnovu revidiranog Zakona o BPPN/BPFT koja su primenjiva na sve subjekte koji podnose izveštaje.

33. Iako je delokrug Zakona o BPPN/BPFT u pogledu finansijskog sektora u skladu sa delokrugom predviđenih standarda FATF, tim za ocenu zaključuje da termin „finansijska institucija“, kako je definisano datim finansijskim zakonima, nije usklađen i stoga bi mogao da izazove pravnu dvosmislenost.

34. Kosovo je izvršilo nacionalnu procenu rizika (NPR) u pogledu svoje podložnosti i rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Međutim, NPR nije obuhvatala ocenu sektorskih rizika iako će, prema Akcionom planu NPR, ova ocena biti urađena nakon NPR. Sledstveno tome, CBK još nije izvršila analizu rizika od slabosti u finansijskom sektoru kao celini i tvrdi da je nedavno tražila od

11. Zakon br. 03/L-196 iz 2010. godine revidiran je, izmenjen i dopunjen u februaru 2013. god., nakon prve terenske posete u novembru 2012. godine putem Zakona br. 04/L-178 iz 2013. godine. Analize ovih Preporuka FATF nakon prve terenske posete ažurirane su u skladu sa ovim Izveštajem nastalim nakon druge terenske posete u aprilu 2014. godine, uključujući ocene preporuka, gde je to primenjivo.

12. U vreme druge terenske posete, predložena Uredba je još uvek bila u fazi konsultacija sa drugim uključenim stranama i industrijom.

banaka i finansijskih institucija da izvrše procenu rizika svojih aktivnosti, proizvoda i usluga kako bi se utvrdile njihove pojedinačne slabosti. Tim za ocenu je obavešten da će ovaj potonji zahtev biti uvršten kao obavezan zahtev u predloženoj Uredbi CBK.

35. Sledstveno tome, Kosovo nije isključilo nijednu finansijsku delatnost iz obaveza pod Zakonom o BPPN/BPFT. Vredi napomenuti, međutim, iako je povezanost slaba, da je u januaru 2014. godine, FOJ izdao administrativno uputstvo br. 02/2014 za isključenje određenih transakcija iz obaveze izveštavanja.

36. Mere PK na osnovu Zakona o BPPN/BPFT predmet su različitih nedostataka od kojih je glavni dvosmislenost zakonske obaveze da se primenjuju pune mere PK pored procesa utvrđivanja i provere identiteta, kao i nepostojanje pravne jasnoće u pogledu kontinuirane primene PK za pravnog uživaoca. Iako je Zakonom o BPPN/BPFT definisano šta su to mere PK u skladu sa međunarodnim standardima, one stvaraju dvosmislenost u pogledu vremena njihove primene.

37. Zakonom o BPPN/BPFT posebno je zabranjeno otvaranje ili održavanje anonimnih računa i predviđena je provera identiteta klijenta *pre otvaranja računa*. Međutim, u Zakonu se ništa ne pominje o otvaranju i održavanju računa preko fiktivnih imena, iako je CBK potvrdila da takvi računi ne postoje.

38. Zakonom o BPPN/BPFT propisuje da subjekti zaduženi za podnošenje prijave moraju da odrede nivo rizika u pogledu njihovih pojedinačnih klijenata i da primenjuju unapređene postupke provere klijenata u slučaju postojanja većeg rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Istim zakonom je ta obaveza takođe predviđena u određenim situacijama u kom slučaju predviđa primenu naprednih mera. Međutim, Zakonom o BPPN/BPFT nisu predviđene vrste naprednih mera koje se primenjuju u drugim situacijama i odnosima koji predstavljaju veći rizik. Nepostojanje smernica i neizvesnost oko primene pristupa zasnovanog na riziku, predstavlja zabrinutost koju izražava sama industrija, zbog čega je jasno pokazano da isto negativno utiče na delotvornost sistema. Podrazumeva se da će pristup zasnovan na riziku biti detaljnije obrađen predloženom Uredbom CBK koja će sadržati praktičnije smernice za industriju, a u cilju potpune primene pristupa zasnovanog na rizicima.

39. Iako se u Zakonu o BPPN/BPFT govori o pojmu visokog rizika za klijente identifikovane kao PEL, otkriveni su različiti nedostaci u vezi sa: definicijom PEL koja je nepotpuna i nije u potpunosti u skladu sa definicijom FATF u pogledu isključivanja službenika srednjeg i nižeg ranga; ne postoji obaveza primene odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima, iako se podrazumevaju; obaveza utvrđivanja da li lice PEL ne zahteva identifikaciju statusa PEL kao pravnog uživaoca; ne postoji obaveza traženja odobrenja od višeg rukovodstva za nastavak odnosa sa klijentima koji su potencijalno označeni kao PEL; i u Zakonu o BPPN/BPFT nije jasna obaveza utvrđivanja izvora bogatstva.

40. Iako su generalno gledano korespondentski bankarski odnosi obuhvaćeni Zakonom o BPPN/BPFT, neki nedostaci u definicijama, a naročito nepostojanje definicije korespondentskog bankarstva, s vremena na vreme dovodi do pravne nesigurnosti.

41. Zakon o BPPN/BPFT nije jasan po pitanju poslovnih odnosa i transakcija koje nisu realizovane lice u lice što za posledicu ima razlike u tumačenjima. Iako ne zabranjuje takve odnose, niti ih izričito dozvoljava, činjenica da Zakon nalaže i predviđa dodatne poboljšane mere provere u takvim slučajevima ukazuje na to da Zakon možda dopušta poslovne odnose koji se ne realizuju licem u lice. Ovo se različito tumači, kako u okviru finansijskog sektora, tako i od strane relevantnih nadležnih organa i stoga može da ima negativan uticaj na delotvornost sprovođenja sistema prevencije.

42. Zakon o BPPN/BPFT ne pominje oslanjanje na treća lica, bez direktnog zabranjivanja ili dopuštanja. Ovo ostavlja prostora za tumačenja, naročito imajući u vidu da banke koje su filijale stranih međunarodnih banaka na Kosovu tumače ovo nepominjanje u zakonu kao dozvolu da se barem oslanjaju na treće lica ako se takvo oslanjanje vrši u okviru grupe kojoj pripadaju. Sledstveno tome, činjenica da se filijale banaka na Kosovu oslanjaju na članice grupe kojoj pripadaju izaziva zabrinutost jer, u nedostatku uslovnih kriterijuma u skladu sa odredbama Preporuke 9 FATF, takvo oslanjanje, uključujući i oslanjanje na sestrinske institucije koje imaju sedište u državama koje ne primenjuju Preporuke FATF na odgovarajući način, može da se realizuje bez primene bilo kakvih kriterijuma.

43. Iako odredbe Zakona o BPPN/BPFT u načelu odražavaju glavne kriterijume za vođenje evidencije iz Preporuke 10 FATF-e, postoje ozbiljne slabosti koje, ako se ne otklone, mogu da

prerastu u zabrinutost po pitanju delotvorne primene Zakona. Ista, između ostalog, obuhvata nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT u vezi sa periodom početka vođenja evidencije o identifikaciji i vezi sa nepostojanjem smernica.

44. Iako Zakon o BPPN/BPFT propisuje da svi subjekti koji podnose izveštaje moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu, ne postoje nikakvi zahtevi za preispitivanje pozadine i svrhe takvih transakcija i za dokumentovanje zaključaka. Slično tome, dok član 20 Zakona o BPPN/BPFT zahteva obraćanje posebne pažnje na poslovne odnose i transakcije sa licima, uključujući pravna lica i aranžmane, iz ili u državama koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju relevantne međunarodne standarde za borbu protiv PN i FT, odredbe Zakona su ograničene i manjkave u pogledu omogućavanja subjektima koji su dužni da podnose izveštaje da ispunjavaju sve svoje obaveze u skladu sa Preporukama FATF.

45. Obaveza podnošenja prijave neodvojivo je povezana sa definicijom *sumnjive radnje ili prometa*. Sledstveno tome, iako obuhvata pokušaje prometa, obaveza prijavljivanja ne obuhvata slučajeve u kojima dostupne informacije ukazuju na vezu sa pranjem novca. Još ozbiljnije, obaveza ne obuhvata promet ili radnje koje se mogu povezati sa finansiranjem terorizma. Iako evaluacionom timu nisu dostavljeni dokazi, mali broj PSP koje su podnete FOJ, iako budi sumnju u pogledu delotvornosti, u poređenju sa brojem IGP postavlja pitanje da li se promet prijavljen pod režimom IGP prijavljuje i pod režimom PSP ako je sumnjiv.

46. Odredbe Zakona o BPPN/BPFT o sigurnom čuvanju i otkrivanju („dojavi“) u kontekstu Preporuke 14 FATF nisu odgovarajuće i ne zadovoljavaju neophodne kriterijume. Odredbe o sigurnom čuvanju, definisane članom 35 Zakona o BPPN/BPFT, ne obuhvataju jasno direktore, službenike i zaposlene (privremeno ili trajno) dok se zabrana otkrivanja podataka ne odnosi na same banke i finansijske institucije kao pravna lica.

47. Kosovo je uvelo sistem prijavljivanja svih transakcija u valutama iznad dogovorene granice od 10,000 evra. Banke i finansijske institucije, advokati, javni beležnici, knjigovođe, licencirani revizori, poreski savetnici, kazina i objekti za igre na sreću takođe su dužni da FOJ obaveste o svakom pojedinačnom prometu u iznosu od 10,000 evra ili više. Višestruke transakcije treba da se tretiraju kao jedna transakcija ako banke i finansijske institucije ili profesionalna (ONPZ) imaju saznanja da su transakcije povezane. FOJ čuva ove izveštaje u kompjuterizovanoj bazi podataka i stavlja ih na raspolaganje relevantnim nadležnim organima na Kosovu za potrebe borbe protiv PN/FT.

48. Iako postoje ili će postojati određene smernice, ne postoje opšte smernice u kontekstu FATF metodologije kojima se subjektima koji podnose izveštaje pomaže u izvršavanju njihovih obaveza po Zakonu kao što su primena PK i vođenje evidencije, kao i primena pristupa zasnovanog na riziku. Iako se očekuje da će se ovo pitanje u finansijskom sektoru rešiti pomoću Uredbe CBK koja će obuhvatati trenutne zakonske odredbe, FOJ treba da izda takve smernice za sve subjekte koji podnose izveštaje. Štaviše, čini se da su povratne informacije od industrije ograničene i da ne postoje zakonske odredbe koje uređuju dostavljanje povratnih informacija.

49. Iako je većina kriterijuma iz Preporuke FATF br. 15 o internoj kontroli adekvatno implementirana u finansijskom sektoru, postoje određene zabrinutosti u pogledu sprovođenja i doslednosti koje utiču na delotvornost sistema zahvaljujući uočenim nedorečenostima i slabostima. Sledstveno tome, iako sve finansijske institucije imaju imenovane službenike zadužene za praćenje usklađenosti za Zakonom o BPPN/BPFT, ne postoje smernice ili kriterijumi u pogledu zahteva za njihovo imenovanje. Slično tome, iako sve finansijske institucije moraju da razviju interne programe za sprečavanje PN i FT, industrija je zabrinuta zbog nepostojanja smernica, te zbog nepostojanja usklađenosti prilikom primene. Slično tome, ne postoje smernice i kriterijumi prema kojima banke i finansijske institucije primenjuju svoje interne procedure na svoje strane ogranke i filijale jer trenutno banke na Kosovu nemaju strane operacije iako to nije zabranjeno Zakonom.

50. Postupak licenciranja kojeg primenjuje CBK za licenciranje banaka i drugih finansijskih institucija na odgovarajući način obuhvata zabranu uspostavljanja fantomskih banaka. Međutim, ne postoji pravna jasnoća u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu pravljenja razlike između korespondentske i respondentske institucije u odsustvu definicije korespondentnog bankarskog odnosa.

51. CBK je na osnovu Zakona o CBK i Zakona o bankama nadležna za izdavanje licenci, uređivanje i nadzor banaka i drugih finansijskih institucija za prudencijalne potrebe. CBK tu dužnost ispunjava posredstvom terenskih poseta i van terenskog ispitivanja preko Odeljenja za

nadzor banaka. Zakon o bankama na odgovarajući način predviđa licenciranje banaka i finansijskih institucija. CBK sprovodi detaljan postupak provjere koji obuhvata ispitivanje podobnosti akcionara, direktora i višeg rukovodstva.

52. U okviru CBK nedavno je oformljeno posebno odeljenje koje je dužno da obezbedi poštovanje Zakona i uredbi o BPPN/BPFT i koje polaže račune direktno zameniku guvernera za nadzor banaka. U vreme posete, Odeljenje nije raspolagalo resursima za vršenje potpune nadzorne funkcije u pogledu BPPN/BPFT, iako je usvojilo Strategiju i Akcioni plan pomoću kojih će se novo oformljeno Odeljenje razviti tako da ispunjava svoje odgovornosti u pogledu primene Zakona o BPPN/BPFT.

53. Međutim, Zakonom o BPPN/BPFT CBK nije direktno određena kao nadzorni organ za potrebe Zakona. Prethodno su nadzorna ovlašćenja u vezi sa BPPN/BPFT preuzeta od strane CBK u sklopu njenog prudencijalnog nadzornog zadatka na osnovu Zakona o CBK i Zakona o bankama. Izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine pobrinule su se za ove nedostatke kroz novi član 36A kojim se ovlašćuje FOJ kao priznato nadležno nadzorno telo prema Zakonu o BPPN/BPFT da dodeli nadzorna ovlašćenja drugim nadležnim organima za odgovarajuće sektore. U ovom kontekstu, FOJ i CBK su zaključile Memorandumom o razumevanju kojim FOJ prenosi nadzorna ovlašćenja na CBK za potrebe sprovođenja Zakona o BPPN/BPFT za čitav finansijski sektor. U okviru CBK je za ove potrebe oformljen poseban Odsek za sprečavanje pranja novca.

54. Zbog nepostojanja zakonskih ovlašćenja za direktan nadzor CBK nema zakonska ovlašćenja da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona o CBK i Zakona o bankama, u svrhu BPPN/BPFT. Preneta nadzorna ovlašćenja ne daju CBK ovlašćenje da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja u skladu sa Zakonom o bankama i Zakonom o CBK za potrebe primene Zakona o BPPN/BPFT, posebno s obzirom na to da su takva nadzorna ovlašćenja povezana sa prudencijalnim nadzorom za potrebe Zakona o bankama. Stoga, nadzorna ovlašćenja CBK prema prenetim ovlašćenjima ograničena su na ona koje FOJ ima prema Zakonu o BPPN/BPFT. Međutim, iako FOJ uopšteno ima nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona o BPPN/BPFT nad svim drugim subjektima dužnim da podnose prijave, nije predviđeno da ista ima ovlašćenja da vrši terensko ispitivanje i da traži dokumenta u tu svrhu. Nadležni organi tvrde da FOJ ima ovlašćenja bez izlaska na teren posredstvom člana 14, stava 1, tačke 4 Zakona o BPPN/BPFT kojim se definišu obaveze i nadležnosti FOJ, ali koji nije povezan sa članom 30 Zakona o BPPN/BPFT koji se tiče ovlašćenja FOJ u pogledu sprovođenja inspekcija u smislu usklađenosti. Tim za ocenu se ne slaže. Izveštaj daje različite preporuke u ovom smislu.

55. Zakonom o BPPN/BPFT obuhvaćena su krivična dela koja su u nadležnosti sudova, kao i kaznene mere koje se izriču subjektima koji imaju obavezu izveštavanja, ali koji ne poštuju Zakon o BPPN/BPFT. Iako Zakon dalje propisuje „upravne“ novčane kazne za određene povrede Zakona o BPPN/BPFT, nijedan organ nije ovlašćen za primenu ovih kazni prema Zakonu, iako se čini da u praksi FOJ ima predmetna ovlašćenja. Nadležni organi tvrde da FOJ ima takva ovlašćenja po osnovu Administrativnog uputstva br. 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni za nepoštovanje Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u smislu člana 31, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT. Tim za ocenu se ne slaže u potpunosti jer Zakon o BPPN/BPFT ne daje ovlašćenja Ministarstvu finansija i ekonomije da imenuje nadležni organ koji će nametati kazne već samo definiše procedure za upravna krivična dela. Štaviše, ne postoji režim postepenih administrativnih kaznenih mera koji bi se primenio srazmerno težini prekršaja.

56. Iako su CBK sada poverena ovlašćenja za nadzor nad čitavim finansijskim sektorom, kaznene mere predviđene Zakonom o bankama ne treba da budu primenjive na kršenje Zakona o BPPN/BPFT. Zaista, ni FOJ ni CBK nikada nisu izrekle nijednu kaznenu meru.

57. Elektronski transfer se upravlja kako Zakonom o BPPN/BPFT sa nekim dodatnim smernicama iz Savetodavnog pisma CBK tako i Pravilom X koje, kako je utvrđeno ovim Izveštajem, izgleda nema pravnog osnova. Analiza obaveza u pogledu sprovođenja Posebne preporuke VII utvrdila je različite manjkavosti i slabosti zakona i posledičnih propisa koje moraju biti rešene. Prvo i pre svega, odredbe Zakona o BPPN/BPFT iz člana 19 previše su ograničene da bi se mogle u potpunosti sprovesti odredbe Posebne preporuke VII te stoga dovode do pravne nesigurnosti i stvaraju situaciju u kojoj su moguća različita tumačenja.

58. Pružaoci usluga transfera novca ili vrednosti (TNV) predmet su obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT, kojima su predviđene određene obaveze relevantne za posebnu preporuku PP VII. Zakonom o bankama nije jasno predviđen postupak u finansijskim institucijama za postavljanje agenata zbog čega pružaoci usluga TNV nisu dužni da dostave spisak agenata. Međutim, čini se da je ovo delimično obuhvaćeno odredbama Zakona br. 04/L-155 o platnom sistemu kojim se

pojašnjava imenovanje agenata, ali samo u finansijskim institucijama, te kojim se od CBK zahteva da vodi registar takvih agenata. Štaviše, zbog neusklađenosti definicije „finansijske institucije“ postavlja se pitanje u vezi sa režimom licenciranja.

59. Kosovo ima gotovinsku ekonomiju. Zakonom o Poreskoj upravi predviđeno je da se *svaki promet u iznosu većem od pet stotina (500) evra, koji se vrši između lica uključenih u privrednoj delatnosti, od 01. 01. 2009. godine, vrši preko bankovnog računa*. Iako međubankarski sistem plaćanja funkcioniše na Kosovu, CBK je u procesu uvođenja elektronskih sredstava plaćanja i drugih platnih sistema u trgovini na malo radi smanjenja upotrebe gotovine. Statistika CBK pokazuje velika odstupanja između izdate gotovine i podignute gotovine, što može da ukazuje na moguć nezakonit uvoz gotovine koji se smešta u bankarskom sistemu. Međutim, statistički podaci koje je dostavila KC ukazuju da se daleko veće količine valuta, uključujući gotovine u valuti evro, izvoze nego što se uvoze. Osim što otvara pitanje izvora ovog viška gotovine, to podstiče zabrinutost u pogledu carinskih provera na granici za potrebe uvoza i izvoza ogromnih količina gotovine i delotvorne primene odredaba Zakona o Poreskoj upravi.

Preventivne mere – Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja (ONPZ)

60. Obaveze provere klijenata (PK) i vođenja evidencije za ONPZ u velikoj meri podložne su istim slabostima i nedostacima koji su uočeni u finansijskom sektoru, pored onih koje su utvrđene kao specifične za sektor ONPZ. Iako je organizovana obuka, na primer za javne beležnike i knjigovođe, čini se, međutim, da postoji opšta potreba da se podigne svest i realizuje obuka za Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja, koja povremeno nisu svesna svojih obaveza prema Zakonu o BPPN/BPFT dok ispunjavaju svoje obaveze prema zakonima koji regulišu njihove profesije, na primer, javno beležništvo. Štaviše, u nedostatku smernica, nije jasno ko predstavlja klijenta za potrebe Zakona o BPPN/BPFT za nove vrste kategorija kao što su NVO i Politički subjekti.

61. Sa nekoliko manjih izuzetaka, ONPZ onako kako su definisane u Glosaru Metodologije FATF generalno su obuhvaćena članom 16 Zakona o BPPN/BPFT. Ipak, postoje određena odstupanja koja su vredna pomena kako bi stvari bile jasnije: iako su samo kazina (uključujući internet kazina) prepoznata kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, Zakon o BPPN/BPFT govori o Licenciranim objektima za igre na sreću i o drugim kućama za igre čime nastaje dvosmislenost u pogledu primene obaveza; nije jasno da li su sertifikovane knjigovođe i licencirani revizori obuhvaćeni kao subjekti dužni da podnose izveštaje za navedene aktivnosti koje se pripisuju pravničkoj profesiji; postoji pravna dvosmislenost u pogledu primene praga za dilere koji trguju posebnim metalima i dragim kamenjem, te iako postoje reference koje se odnose na trustove i pružaocima usluga, ne postoji pravni okvir za utvrđivanje, registraciju i pravni status trustova ili drugih sličnih pravnih entiteta.

62. Sa druge strane, Zakon o BPPN/BPFT prepoznaje druga preduzeća i profesije kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, pored onih Određenih nefinansijskih preduzeća i zanimanja koja su navedena u skladu sa metodologijom FATF.

63. S obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT navodi obaveze za različite vrste kategorija i posledično ponekad upućuje na specifične kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, a ponekad upućuje na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, postoje različite pravne nedoumice, nedoslednosti i neizvesnosti u pogledu primene obaveza. Na primer, nije jasna primena i vreme primene svih PK obaveza, uključujući pojačane mere za PEL za neke kategorije ONPZ. Iz istih razloga, ne postoji pravna jasnoća u pogledu obaveza čuvanja evidencije i analize velikih složenih transakcija.

64. ONPZ (sa izuzetkom agenata za prodaju nekretnina i pružaoca usluga) dužni su da prijavljuju sumnjive transakcije. Kao takvi, već naznačeni nedostaci su takođe primenjivi na ONPZ. Međutim, primetna je nedoslednost u pogledu vremena izveštavanja između ONPZ i finansijskog sektora, uključujući kazine.

65. ONPZ su takođe dužna da primenjuju druge preventivne mere, ali sa značajnim nedostacima, posebno u pogledu zabrane obelodanjivanja, internih procedura, upravljačkih praksi u pogledu usklađivanja, funkcije revizije i obuke. Narочito ne postoji nikakva obaveza na strani ONPZ da imenuje službenika za usklađenost u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, kako je to slučaj u finansijskom sektoru.

66. Pored toga, ONPZ su predale izuzetno mali broj PSP, njihov nizak nivo svesti i nepostojanje nadzora ne dozvoljavaju mišljenje da su preventivne mere i obaveze izveštavanja u pogledu ONPZ delotvorno sprovedene.

67. Zakon o BPPN/BPFT označava FOJ kao regulatorni i nadzorni organ za sve kategorije ONPZ sa izuzetkom građevinskih kompanija koje stoga ne podležu nikakvom nadzoru ili praćenju po Zakonu za potrebe kontrole njihove usklađenosti sa predmetnim Zakonom. U tom smislu, čini se da FOJ ne raspolaže dovoljnim sredstvima za ispunjenje ovih obaveza, što je moguće primetiti na osnovu malog broja terenskih provera koje je sprovedla FOJ u cilju provere usklađenosti. Štaviše, iako Zakon o BPPN/BPFT ovlašćuje FOJ da prenese svoja nadzorna ovlašćenja na druge relevantne nadležne organe za specifične kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, to je urađeno samo za finansijski sektor kroz sporazume koje je ovaj sektor zaključio sa CBK. FOJ tvrdi da raspolaže dovoljnim resursima za realizaciju terenskih poseta u cilju utvrđivanja usklađenosti, s obzirom na to da je u terenske posete uključeno i osoblje Odeljenja za operacije i analizu.

68. Bez obzira na zakonska ovlašćenja koja su poverena FOJ u cilju ispunjavanja njene nadzorne funkcije, postoje različiti nedostaci koji se odražavaju na delotvornost režima koji ima za cilj da obezbedi usklađenost sa Zakonom o BPPN/BPFT. Stoga ne postoje zakonska ovlašćenja data Finansijsko-obaveštajnoj jedinici da primenjuje pristup zasnovan na riziku. Ne postoji raspon kazni koje se primenjuju u zavisnosti od ozbiljnosti krivičnog dela. Zaista, ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za sprovođenje i primenu kazni za direktore ili više rukovodstvo ONPZ u slučaju nepoštovanja odredbi Zakona o BPPN/BPFT kao ni zakonska ovlašćenja za FOJ da vrši istraživanja van terena. Ono što postoji jeste pravna nesigurnost u pogledu opštih ovlašćenja FOJ za sprovođenje bezuslovnih terenskih inspekcija.

69. Analiza preventivnih mera za ONPZ budi zabrinutost u pogledu delotvornosti režima. U ovom kontekstu, Izveštaj daje različite preporuke koje kosovski organi treba da usvoje kako bi se nastavilo sa poboljšanjem usklađivanja sa međunarodnim standardima.

70. S obzirom na to da Kosovo ima razvijenu gotovinsku ekonomiju, statistika o valutama u opticaju i statistika o valutama koja ulazi i izlazi preko granice bude zabrinutost u pogledu kretanja gotovine u okviru i van Kosova, bez obzira na to što CBK preduzima mere za smanjenje upotrebe gotovine dok se KC brine da gotovina koja se prenosi preko granice bude otkrivena i prijavljena. Međutim, evaluacionom timu nisu dostavljena bilo kakva objašnjenja u pogledu ovih kretanja.

Pravna lica i pravna uređenja

71. Kosovo primenjuje otvoreni sistem kroz sistem registracije poslovnih subjekata, koji je uređen Zakonom o poslovnim organizacijama (Zakon br. 02/L-123) od septembra 2007. godine, sa izmenama i dopunama usvojenim 2011. god. Na Kosovu se mogu registrovati različite vrste poslovnih organizacija. Poslovni registar trenutno sadrži ukupno 133,612 društava. AKRPO, pri Ministarstvu trgovine i industrije (MTI), organ je odgovoran za primenu Zakona i vođenje poslovnog registra. U praksi, AKRPO ima za cilj da obezbedi „usluge na jednom mestu“ za registraciju poslovnih subjekata. U tom smislu, Agencija radi preko 28 opštinskih centara. Ne postoji potreba za posrednicima (advokatima, računovođama, itd.) za registraciju poslovne organizacije. Svi obrasci za registraciju dostupni su u elektronskom obliku na elektronskoj mreži i registracija se može obaviti putem elektronske mreže.

72. Sistem registracije poslovnih organizacija deluje adekvatno, mada su primetne određene slabosti, koje su uglavnom u vezi sa održavanjem, ažuriranjem i blagovremenom raspoloživošću informacija, i u vezi sa informacijama o pravnom uživaocu.

73. U slučaju akcionarskih društava i društava ograničenih obaveza, iako je Zakonom predviđeno da se AKRPO obavestio svakoj promeni podataka sadržanih u uverenju o registraciji akcionarskog društva ili društva ograničenih obaveza, i bez obzira na obavezu akcionarskih društava da vode spisak akcionara, ne postoji neposredna obaveza da se AKRPO odmah obavesti o promeni akcionara. AKRPO je izvestila da je u pokušaju da pribavi takve podatke pre podnošenja godišnjeg izveštaja, insistirala da poslovne organizacije odrede lice koje bi bilo odgovorno za obaveštavanje iste odmah nakon nastanka bilo kakve promene.

74. Preciznost dostupnih podataka, takođe se dovodi u pitanje zbog odredaba Zakona u vezi sa time da uverenje o registraciji ne predstavlja nikakvu vrstu zakonske potvrde ili pretpostavke o valjanosti iste, niti da su podaci sadržani u istom precizni ili neprecizni. Stoga, ne postoji odgovarajuća provera bar osnivača poslovne organizacije.

75. Sistem ne predviđa postupak unutar AKRPO ili nekog drugog lica ili organa za proveru da li određeni broj poslovnih organizacija pripada istom licu – izuzev za PUK preko poreskog identifikacionog broja. Osim toga, sistem ne vrši proveru povezanosti između poslovnih organizacija gde, preko slojeva vlasništva, određena društva mogu posedovati jedno drugo.

76. Zakonom o poslovnim organizacijama predviđeno je da sva evidencija, dokumenta, podnesci, obrasci, pravilnici i drugi materijal za koji je Zakonom predviđeno da se dostavlja AKRPO, ili kojeg ista priprema u vezi sa njenim delatnostima ili postupcima, ili u vezi sa bilo kom poslovnom organizacijom, bez izuzetaka, jesu javna dokumenta i AKRPO je dužna da ista blagovremeno i rutinski stavi na raspolaganje svakom licu na molbu ili zahtev, radi uvida i kopiranja. U tom pogledu, Agencija je dužna da svaku kopiju koju zatraži neko lice načini kao „istovetnu kopiju“.

77. Zakonom je dodatno predviđeno da AKRPO, za svako registrovano društvo, na javno dostupnom veb-sajtu objavi bitne detalje i podatke, uključujući imena osnivača, direktora i drugih ovlašćenih lica, kao i svake promene datih podataka, u roku od jednog meseca od dana registracije datog društva, ili od dana promene takvih podataka. Pristup datim podacima dostupan je javnosti uopšte preko veb-sajta Agencije. Da bi neko lice pristupilo takvim podacima, isto mora posedovati podatke kao što su broj poslovne registracije, naziv poslovne organizacije, lični broj ovlašćenog lica, lični broj vlasnika, glavna delatnost ili druga delatnost. Pošto se promene akcionara i direktora prijavljuju kroz godišnji izveštaj, dolazi do vremenskog zaostatka u pogledu dostupnosti podataka koji mogu biti neblagovremeni i neprecizni.

78. Skorašnje izmene Zakona smanjile su kapital koji je potreban za akcionarsko društvo ili društvo ograničenih obaveza gde je period registracije, takođe, smanjen na tri (3) dana. Iako sa ekonomskog aspekta gore navedene promene mogu dati pozitivan doprinos, sa stanovišta BPPN/BPFT iste mogu podstaći zabrinutost jer olakšavaju registraciju poslovnih organizacija, osim ako bi se u fazi registracije vršio striktan monitoring, imajući u vidu nepostojanje propisne provere.

79. Dok Zakon o poslovnim organizacijama zabranjuje akcionarskim društvima da izdaju akcije ili hartije od vrednosti koje glase na donosioca, tim za ocenu napominje da postoji pravna dvosmislenost koja se ogleda u tome da odgovarajući nacionalni zakoni nisu jasni kada je reč o tome da li strane poslovne organizacije koje dozvoljavaju izdavanje akcija odnosno hartija od vrednosti na donosioca mogu da budu akcionari u akcionarskom društvu koje je registrovano na Kosovu i takođe da li takve strane poslovne organizacije mogu da registruju ogranak na Kosovu.

80. Okolnosti koje se tiču osnivanja i registracije trustova i pravni aranžmani na Kosovu koji se sastoje od bespredmetnih i neprimenjivih pravnih odredbi mogu da imaju negativan uticaj na delotvornost i efikasnost preventivnog sistema za potrebe BPPN/BPFT usled pravne nedoslednosti i dvosmislenosti. Shodno tome, nepostojanje formalnog zakonskog okvira za osnivanje, registraciju i pravni status trustova ili drugih sličnih pravnih aranžmana dovodi do toga da ne postoje procedure koje su predviđene Preporukom FATF br. 34.

Neprofitne organizacije

81. Neprofitne organizacije (NO) ili nevladine organizacije (NVO) kako se nazivaju na Kosovu, uređene su Zakonom o NVO (Zakon 04/L-057 iz 2011. godine). Zakonom o NVO utvrđen je način uspostavljanja, registracije, unutrašnjeg upravljanja, delatnosti, raspuštanja i brisanja iz registra pravnih lica organizovanih kao NVO. Međutim, Zakon se ne odnosi na političke stranke, sindikate i sindikalne organizacije i verske centre ili hramove, i druge oblasti uređene posebnim zakonima. Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO (ORVNVO) pri Ministarstvu javne uprave (MJU), organ je nadležan za primenu Zakona o NVO.

82. NVO registrovana na osnovu Zakona ima pravo da se prijavi za status javnog korisnika ako je organizovana i kao glavnu delatnost obavlja jednu ili više predviđenih delatnosti poput humanitarne pomoći, podrške licima sa posebnim potrebama i obrazovne, zdravstvene i humanitarne delatnosti, ili neku drugu delatnost koja služi javnom korisniku. NVO sa statusom javnog korisnika ima, na osnovu Zakona, pravo na poreske i fiskalne olakšice, izuzev onih koje predstavljaju suštinsku naplatu opštinskih javnih usluga.

83. NVO po prvi put su uređene Uredbom UNMIK-a 1999/22 a kasnije zakonom usvojenim kao Zakon br. 03/L-134 2009. godine, koji je revidiran i zamenjen 2011. god. postojećim Zakonom br. 04/L-057. Otada, Vlada je usvojila Uredbu o usklađenosti dok će Uredba o registraciji biti usvojena uskoro. Bez obzira na to, revizija zakona nije imala za cilj da oceni podložnost datog sektora u pogledu BPPN/BPFT.

84. Iako je postupak registracije naizgled adekvatan, ORVNVO je tek nedavno uveo postupak propisne provere osnivača, ali se ovaj postupak primenjuje samo na nove registracije. ORVNVO zaista nije u mogućnosti da ukaže na rizik od finansiranja terorizma i podložnosti čemu NVO, a naročito one registrovane pre nedavnog uvođenja mera provere osnivača, mogu biti izložene jer, prema njegovim rečima, to pitanje nije u njegovoj nadležnosti na osnovu Zakona o NVO već su njegove nadležnosti ograničene na registraciju. Bez obzira na to, i kako je navedeno iznad, ORVNVO je obavestilo da je nakon preporuka iz prvog ciklusa ocene uvelo procedure za proveru osnivača. Od 1999. god. do oktobra 2014. godine, prema informacijama koje je dostavio ORVNVO, registrovano je 7,909 NVO, od čega su 7,401 domaće, a ostalih 508 međunarodne. Do trenutka sačinjavanja ovog Izveštaja, 102 NVO su dobrovoljno zatvorene, dok je još za 14 određena mera obustave aktivnosti do konačne odluke.

85. Ne postoji određena zakonska obaveza bilo kog organa da uspostavlja kontakt sa nevladinim sektorom u okviru konteksta BPPN/BPFT. FOJ je izvestila da je u toku 2007. god. održala nekoliko časova obuke za NVO u vezi sa obavezama istih na osnovu Zakona o BPPN/BPFT i u pogledu ispitivanja usklađenosti sa istim. Obuke za NVO su organizovane tokom 2014. godine. Međutim, postoji definitivna potreba za određivanjem odgovornosti i boljom formalizacijom i strukturisanjem kontakta sa datim sektorom da bi se podigla svest o podložnosti i rizicima po NVO koji postoje kroz zloupotrebu takvih organizacija. U tom smislu, postoji potreba za boljom saradnjom, koordinacijom i razmenom informacija između relevantnih organa, kao što su ORVNVO, FOJ, Poreska uprava i drugi organi koji mogu doprineti tome da se podigne svest.

86. U praksi ne postoji odgovarajući nadzor ili praćenje nijedne od kategorija NVO. Poreska uprava ispituje dati sektor samo u svrhu poreskih obaveza, koje su, prema rečima Poreske uprave, male. ORVNVO tvrdi da nema ovlašćenja da vrši nadzor na osnovu Zakona o NVO zbog čega ne vrši nadzor datog sektora koji bi, kako dalje tvrdi, trebalo da bude u nadležnosti drugih kompetentnih organa – bez obzira na to da su Zakonom ORVNVO data odgovarajuća ovlašćenja da primenjuje popravne mere i izriče upravne kaznene mere kao što je suspendovanje ili oduzimanje statusa javnog korisnika.

87. FOJ nema jasna ovlašćenja na osnovu Zakona o BPPN/BPFT da vrši nadzor NVO za potrebe Zakona o BPPN/BPFT. Štaviše, Zakonom o BPPN/BPFT ORVNVO su data ovlašćenja da suspenduje ili poništi registraciju NVO zbog kršenja bilo koje odredbe člana 24 Zakona o BPPN/BPFT, na osnovu člana 21 Zakona o NVO, pa ipak, istim nisu predviđeni mehanizmi pomoću kojih bi to moglo da se učini u odsustvu nadzornih ovlašćenja ORVNVO.

88. U Zakonu o NVO ne postoje odredbe kojima se ORVNVO daju ovlašćenja da od NVO zahteva dodatne informacije koje mogu biti potrebne, izuzev dokumenata koje NVO zadrži u svrhu člana 24 stava 4 Zakona o BPPN/BPFT.

89. Isto tako, bez obzira na to što su NVO dužne da FOJ prijave svaku sumnjivu radnju ili promet i što je FOJ nadležan za nadzor sektora, Zakonom o BPPN/BPFT FOJ nisu data ovlašćenja da od NVO traži bilo kakve informacije, izuzev godišnjeg izveštaja koji se sastavlja na osnovu člana 18 Zakona o NVO, i evidencije koja se vodi na osnovu člana 24 stava 4 Zakona o BPPN/BPFT.

90. FOJ je 16. 12. 2011. god. zaključila sporazum o saradnji sa ORVNVO radi razmene informacija. Memorandumom o razumevanju utvrđeni su postupci, uslovi i kriterijumi za razmenu informacija, kao i obaveze svake strane u vezi sa postupanjem sa razmenjenim informacijama i funkcijama poštovanja uslova.

91. Bez obzira na to što se u slučaju potrebe da se istraži NVO primenjuju uobičajeni istražni postupci i krivične kazne, postoji ozbiljan problem ako nije moguće identifikovati NVO koja bi trebalo da se istraži. Nepostojanje mera propisne provere osnivača u fazi registracije u najmanju ruku onih NVO osnovanih pre nego što je ORVNVO obavestio da je uveo proveru osnivača činjenica da ORVNVO nije u mogućnosti da ukaže na to da li se NVO koja se registruje može dovesti u vezu sa finansiranjem terorizma i nepostojanje nadzora u svrhu BPPN/BPFT negativno utiče na istražni proces.

Domaća i međunarodna saradnja

92. Na nivou politike, najznačajniji napredak predstavlja strategija BPPN/BPFT, koja je usvojena septembra 2012. god., a kojom se poništava prethodna strategija usvojena u septembru 2012. godine. Postoji Radna grupa zadužena za primenu ove strategije, koja se sastoji od različitih agencija. Kada i ako bude završena, imaće veliki uticaj na sposobnost Kosova da se bolje organizuje i informiše u cilju otklanjanja pretnji od pranja novca, privrednog kriminala i finansiranja terorizma. Prema strategiji iz septembra 2012. godine, nedavno osnovana Nacionalna služba za privredni kriminal treba da posluži kao ključni mehanizam koordinacije i monitoringa svih aktivnosti svih vladinih aktera u oblasti borbe protiv privrednog kriminala, uključujući slučajeve pranja novca i finansiranja terorizma.

93. Tužilački savet Kosova (TSK) nedavno je izradio Strateški plan za međuinstitucionalnu saradnju u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije za period 2013-2015. Taj dokument ima za cilj da poboljša saradnju i razmenu informacija između agencija u slučajevima korupcije i organizovanog kriminala. Jasno je da strategija TSK i strategija o BPPN/privrednom kriminalu obuhvataju veći broj istih stvari. To stvara zabrinutost u pogledu toga kako će strategije TSK i BPPN ostvariti vezu u smislu praktične primene. Prema TSK, Strateški plan predviđa, između ostalog, poboljšanje koordinacije i saradnje između institucija i agencija za sprovođenje zakona na Kosovu. Ova koordinacija i saradnja treba da se zasniva na zakonskim odredbama iz ZKP uzimajući u obzir njihovu uzajamnu saradnju. Plan takođe predviđa da Državni tužilac pristupa slučajevima navedenim u Planu kao prioritetima, uključujući i obuku i specijalizaciju tužilaca u ovim oblastima. Strateški plan je u potpunosti u skladu sa obavezama koje proističu iz ZKP.

94. Što se tiče koordinacije rada, jasno je da su agencije za sprovođenje zakona još u početnoj fazi stvaranja odgovarajućih i sistemskih mehanizama za razmenu informacija i saradnju između agencija. KP, KC, FOJ i tužioci potpisali su brojne memorandume o razumevanju u tom smislu, međutim, nekoliko ključnih aranžmana, poput memoranduma o razumevanju između FOJ tužilaca, još uvek nije razmotreno.

95. Kosovo je u stanju da obezbedi širok skup mogućih oblika međunarodne saradnje u krivičnim stvarima, uključujući proceduralnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima uopšte, izručenje ili prenos postupka. Što se tiče proceduralne pravne pomoći, strani zahtevi se podnose preko Ministarstva pravde, koje ih prosleđuje domaćim sudskim organima (kao opšte pravilo, nije predviđena nikakva neposredna saradnja sa stranim sudskim organima). U srodnim zakonima nisu zapaženi nikakvi ograničavajući osnovi za odbijanje zahteva. Iako postoji tvrdnja sa se saradnja odvija u razumnom roku i da je konstruktivna i delotvorna u pogledu primene, tim za ocenu je saznao za dugotrajne doznje i veliki broj zaostalih postupaka u sudovima, zbog čega ukazuju na hitnu potrebu za jasnim standardima za dostavljanje odluka da bi se smanjilo vreme za obradu stranih zahteva za UPP. Sporazumi za koordinaciju aktivnosti oduzimanja i zaplene sa drugim državama treba da budu uvedeni i treba da se razmotri osnivanje fonda oduzete imovine, kao i za deljenje oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je do oduzimanja došlo kao rezultat koordinisanih akcija organa reda. Iako je režim izručenja tehnički gledano u skladu sa standardima FATF, njegova delotvorna primena je paralizovana nedavnim pravnim odredbama koje omogućavaju da konačna odluka ministarstva o odobravanju izručenja bude opozvana pokretanjem upravnog spora sa očiglednim dejstvom odlaganja postupka izručenja.

96. Međunarodna saradnja u oblasti BPPN/BPFT koja nije u vezi sa UPP, odvija se preko FOJ i KPPNPN. Po osnovu stava 1, tačke 17 iz člana 14 Zakona o BPPN/BPFT, Finansijsko-obaveštajnoj jedinici je dozvoljeno da spontano ili na zahtev razmeni informacije sa bilo kojom stranom pandanskom agencijom koja vrši slične funkcije i koja je predmet sličnih obaveza u smislu očuvanja poverljivosti, bez obzira na karakter agencije koja je predmet reciprociteta. Pružene informacije se koriste samo uz odobrenje date agencije i samo u svrhu borbe protiv pranja novca i srodnih krivičnih dela, kao i protiv finansiranja terorizma. FOJ može da u ime stranih pandana traži javno dostupne informacije i podatke iz sopstvene baze podataka (podaci u vezi sa PSP). FOJ ima pravo da od javnih ili vladinih tela, ili stranih tela ili organizacija, ili međuvladinih organizacija (na Kosovu), zahteva i prima podatke, informacije, dokumenta u vezi sa licima, subjektima, imovinom ili prometom, i može da spontano ili na zahtev, razmenjuje informacije sa stranom pandanskom agencijom koja vrši slične funkcije i koja je predmet sličnih obaveza u smislu očuvanja poverljivosti, bez obzira na karakter agencije koja je predmet reciprociteta. U isto vreme, Zakonom o BPPN/BPFT FOJ nije dozvoljeno da od finansijskih institucija ili drugih subjekata koji imaju obavezu izveštavanja traži informacije, na osnovu zahteva strane FOJ. U slučaju zahteva upućenih FOJ, članom 37. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da se profesionalna tajnost ne može upotrebiti kao osnov za odbijanje zahteva za informacijama koje bi trebalo da se pruže na osnovu zakona ili koje su sakupljene u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. Kosovska policija i carina dužne su da

poštuju uslove Kosovske agencije za zaštitu podataka. Zahtevi za otkrivanjem podataka moraju biti u skladu sa minimalnim standardima.

97. Kosovska policija je od 2011. god. stvorila Jedinicu za međunarodnu saradnju u oblasti sprovođenja zakona (JMSOSZ) u okviru regionalnog projekta čiji je cilj da se olakša međunarodna razmena informacija između organa za sprovođenje zakona. Razmena informacija sa drugim organima koji nisu pandani vrši se preko posrednih kanala. I JMSOSZ i Interpol kanališu zahtev ali u slučaju Interpola, mora postojati i zahtev preko diplomatskih kanala koji se podnosi u roku od 30 dana (prema starom Zakonu o UPP, isti rok je bio samo 18 dana) – pri čemu je reč o posrednom usmeravanju. U svakom slučaju, položaj JMSOSZ ili Interpola znači da u datom procesu postoji posrednik. Kosovski organi su dostavili određenu statistiku u vezi sa međunarodnom razmenom informacija u policiji, bilo preko JMSOSZ bilo na drugi način, ali dostavljeni podaci nisu dovoljno detaljni za donošenje suda o delotvornosti.

DETALJAN IZVEŠTAJ O OCENI BPPN/BPFT

1. UOPŠTENO

1.1. Opšte informacije o Kosovu i njegovoj privredi

98. Kosovo se nalazi u jugoistočnoj Evropi u centralnom delu Balkanskog poluostrva i zauzima površinu od 10,908 km². Procenjuje se da Kosovo ima 1,815,606 stanovnika¹³ od čega su oko 92% Albanci, a oko 8% Srbi i drugo manjinsko stanovništvo. Stanovništvo Kosova jedno je od najmlađih u Evropi gde, prema proceni, 40% njegovih građana ima manje od 20 godina starosti. Jezici u službenoj upotrebi na Kosovu jesu albanski i srpski jezik. Na opštinskom nivou, turski, bosanski i romski jezici imaju status jezika u službenoj upotrebi.

99. Od 2006. do 2011. godine, godišnja stopa rasta bruto domaćeg proizvoda Kosova (BDP) je u proseku iznosila 4,5%, sa najvećom stopom od 6,9% zabeleženom u decembru 2008. godine i najnižom od 2,9% u decembru 2009. godine.¹⁴ Prema istraživanju koje je sproveo Međunarodni monetarni fond (MMF), BDP Kosova je zabeležio rast od 2,5% tokom 2012. i 2013. godine, u odnosu na pad od 4,4% tokom 2011. godine.¹⁵ Srednjeročni izgledi rasta ostaju umereni, sa prognozom rasta za 2014. godinu nešto iznad proseka.¹⁶ Robusna domaća potražnja finansira se transferima i kapitalnim prilivom koji, u velikoj meri, potiče od kosovske dijaspore.¹⁷ Na osnovu različitih procena, još uvek postoji veliki rizik po poslovanje na Kosovu.¹⁸ Neformalna ekonomija je još uvek velika.¹⁹ Kosovo je još uvek ekonomija zasnovana na uvozu, primorana da uvozi robu i sirov materijal koji se ne nudi na domaćem tržištu. Glavnu uvoznu robu čine proizvedena roba, mašinerija i oprema, prehrambeni proizvodi, napici i duvan, kao i gorivo. Kosovo za zvaničnu valutu koristi evro od 01. 01. 2002. god.

100. Savet bezbednosti UN usvojio je 10. 06. 1999. god. Rezoluciju 1244 SB UN. Ta rezolucija, iako potvrđuje međunarodne granice Srbije, odvojila je Kosovo od nadležnosti Srbije, zamenjujući je privremenim rešenjem u vidu međunarodno nadzirane uprave, sa ciljem da se podrži rad autonomnih institucija na Kosovu. Na osnovu Rezolucije 1244 SB UN, stvorena je Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Ista je dobila upravna, zakonodavna i pravosudna ovlašćenja na Kosovu.

101. Kosovo je proglasilo nezavisnost od Srbije 17. 02. 2008. god. Vlasti u Prištini su aprila 2008. god. usvojile Ustav, koji je stupio na snagu juna 2008. god. Kosovo nije član Ujedinjenih nacija.²⁰

102. Skoro 4,882 trupe iz 31 države koje su poslale svoje pripadnike Kosovskih snaga (KFOR) razmešteno je na osnovu Rezolucije 1244 SB UN i još uvek se nalazi na Kosovu kako bi pomogle da se održi sigurno i bezbedno okruženje. KFOR saraduje i pomaže UN i Misiji vladavine prava Evropske unije (EULEX), a po potrebi i drugim međunarodnim akterima kako bi se podržao razvoj stabilnog, demokratskog, multietničkog i mirnog Kosova. EULEX je svoj rad u oblasti vladavine prava otpočeo 09. 12. 2008. god. u okviru Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti UN (1999) i postao

13. Ovo je procena iz decembra 2012. godine. Poslednji popis stanovništva urađen je 1. aprila 2011. godine kada je utvrđen broj od 1.739.825 stanovnika, ne uključujući dodatno procenjen broj od 40.196 stanovnika u severnim zajednicama (Leposavić, Zubin Potok, Zvečan i Severna Mitrovica) koji nije bio obuhvaćen prvobitnim popisom stanovništva. Vidite takođe: <http://esk.rks-gov.net/ENG/pop>

14. Indeks transformacije fondacije Bertelsman (BTI) za 2014. godinu: Izveštaj o Kosovu, dostupan na <http://www.bti-project.org/> str. 19.

15. MMF, Svetski ekonomski izgledi za 2014. godinu. Prema istom izvoru, BDP Kosova za 2013. godinu iznosio je oko 6.826 milijardi dolara.

16. <http://www.worldbank.org/> str. 3.

17. *Ibid.* Prema CBK, prihodi od novčanih pošiljki su zabeležili pozitivan trend od oko 606,6 miliona evra u 2012. godini i 620,8 miliona u 2013. godini.

18. Kosovo je rangirano na 126. mestu od ukupno 183 ekonomije, prema izveštaju Poslovanje 2012. Međutim, bolje je rangirano u izveštaju Poslovanje 2013. (98. mesto od ukupno 185 ekonomija) i 2014. (86. mesto od ukupno 189 ekonomija).

19. Vidite Odeljak 1.2 ovog Izveštaja.

20. Kosovo je postalo član Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda 29. 06. 2009. god. Dalje, postalo je 66. članica Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) 16. novembra 2012. godine, dok je 11. juna 2014. godine Kosovo dobilo poziv od Komiteta ministara Saveta Evrope da postane članica Venecijanske komisije.

sasvim operativan u aprilu 2009. godine.²¹ Glavni cilj EULEX-a jeste da pomogne i podrži kosovske organe vlasti u oblasti vladavine prava, posebno u pogledu policije, pravosuđa i carine. Mandat EULEX-a je produžen do 14. juna 2016. godine.²²

103. Kosovo ima pravni sistem zasnovan na građanskom pravu, gde je Ustav najviši pravni akt a svi drugi zakoni i druga pravna akta moraju biti u skladu sa Ustavom.

Transparentnost, dobro upravljanje, etika i mere protiv korupcije

(vidite i izveštaj PECK o oceni komponente borbe protiv korupcije)

104. Skorijih godina, mediji, civilno društvo i neki drugi akteri često su izveštavali o stvarima u vezi sa korupcijom kao o nečemu što se smatra velikim izazovom na Kosovu. Takođe, povremeno je bilo tvrdnji o zvaničnicima koji imaju veze sa aktivnostima organizovanog kriminala. Indeks Transparency Internationala o percepciji korupcije za 2013. i 2014. godinu Kosovo ocenjuje sa 33 (gde ocena 0 predstavlja visok nivo korupcije, a 100 predstavlja najniži nivo korupcije), što je najniža ocena na Balkanu i ne predstavlja poboljšanje u odnosu na 2012. godinu (ocena 34).²³ Prema pokazateljima Svetske banke o upravljanju u svetu, kontrola Kosova nad korupcijom malo je napredovala od 2003. godine, ali ostaje loša sa manje više 30% tokom 2012. godine (100% predstavlja najviši nivo), bez jasne tendencije od 2005. godine.²⁴ Tokom poslednjih godina preduzete su različite važne zakonske i institucionalne mere, i usvojeni su zakonski standardi u vezi sa oblastima koje se odnose na korupciju i PN, sudski sistem, krivične stvari, dobro upravljanje, javnu upravu i transparentnost.

105. Tokom poslednjih 67 godina, Savet Evrope (SE) je na Kosovu i u regionu sproveo veći broj mera kroz programe tehničke pomoći i saradnje. Te mere su se usredsredile na oblast privrednog kriminala i teških krivičnih dela, tj. pranje novca, finansiranje terorizma i međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Konkretnije, te aktivnosti se sprovode kroz projekte PACO Impact, CARDS i PROSECO. Drugi projekti tehničke pomoći obezbeđeni su kroz programe instrumenata pretpristupne pomoći (IPP) Evropske komisije. Za potrebe ovog Izveštaja, vredi spomenuti da Podrška kosovskim institucijama u borbi protiv finansijskog i privrednog kriminala i Podrška Agenciji za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI), obe realizovane od strane B&S Europe i Partnerskog projekta kojim upravlja Kancelarija Evropske unije (EUO) na Kosovu za jačanje istražnih kapaciteta u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Drugi projekti koje finansiraju zemlje članice EU i Sjedinjene Američke Države jesu CRINIS Rasvetljavanje novca u politici, kojeg finansira norveško ministarstvo spoljnih poslova, i projekat tehničke pomoći koji je obezbedilo Ministarstvo finansija SAD – Služba za tehničku pomoć (OTA), kao i projekat podrške borbi protiv korupcije na Kosovu (SAEK) koji sprovodi Program Ujedinjenih Nacija za Razvoj (UNDP).

106. Saradnja između organa vlasti i privatnog sektora nalazi se u ranoj fazi. Privatizacija strateških ekonomskih sektora je još uvek u toku uz veoma zdrave kritike u pozadini u vezi sa nepostojanjem transparentnosti i konsultacija, navodnim zloupotrebama i nepostojanjem dovoljnih pripremljenih ekonomskih i finansijskih opravdanja. Još uvek ne postoje zdrave strukturne reforme za unapređenje poslovnog okruženja i privlačenje direktnih stranih investicija (DSI), prema konkurentnom i prihvaćenom procesu. Iako su DSI tokom 2013. godine bile zastupljene na Kosovu sa 258,9 miliona evra (13,1% više u poređenju sa 2012. godinom), DSI u poređenju sa BDP beleže tendenciju pada usled globalne finansijske krize iz 2008. godine.

21. Zajedničkom akcijom EU od februara 2008. godine (2008/124/CFSP izmenjen i dopunjen Zajedničkom akcijom 2009/445/CFSP) i Odlukom Saveta 2010/322/CSFP od juna 2010. Štaviše, 2012/291/CFSP od juna 2012. godine i 2014/349/CSFP od juna 2014. godine obezbeđuju zakonski osnov za Misiju. EULEX ima podršku svih 28 država članica EU i pet država koje daju svoj doprinos (Kanada, Norveška, Švajcarska, Turska i Sjedinjene Države).

22. EULEX uključuje oko 2,000 članova međunarodnog i lokalnog osoblja, podeljenih u dva „odseka“: Izvršni odsek i Odsek za jačanje. Odsek za jačanje nadgleda, podučava i savetuje domaće pandane u oblasti policije, pravosuđa i carine, dok Odsek za jačanje nadgleda, podučava i savetuje domaće pandane u oblasti policije, pravosuđa i carine. Zakon 04/L-273 o izmenama i dopunama zakona kojima se reguliše mandat Misije vladavine prava Evropske unije na Kosovu i Zakon 04-L-274 o ratifikaciji međunarodnog sporazuma između Kosova i EU o Misiji vladavine prava Evropske unije usvojeni su u aprilu 2014. godine.

23. <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

24. Svetska banka, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

1.2. Opšte stanje u oblasti pranja novca i finansiranja terorizma

Predikatna krivična dela kojima se stvara zarada

107. Stepen postojanja slučajeva pranja novca u vezi je sa stepenom neformalne crne ekonomije (trgovinom narkoticima, prostitucijom, krijumčarenjem nezakonite robe i drugim kriminalnim delatnostima), isključujući, u tom kontekstu, utaju poreza, kao deo sive ekonomije. Studija kojom se ocenjuju razmere neformalne ekonomije tokom 2013. godine zaključila je da neformalna ekonomija na Kosovu čini 34,4% BDP.²⁵ Ne postoje precizne procene o obimu neformalne ekonomije.²⁶ Prema ocenama drugih istraživača, udeo neformalne ekonomije čak prevazilazi i 40%.²⁷

108. Prema nedavnom izveštaju Europolu o „Proceni pretnji od ozbiljnog i organizovanog kriminala u EU za 2013. godinu“, grupe koje govore albanskim jezikom su i dalje veoma aktivne u trgovini heroinom i drugim sintetičkim drogama.²⁸ Prihod od tih kriminalnih izvora predmet je aktivnosti kontrole pranja novca. Ova situacija se do današnjeg dana nije značajnije popravila.

109. Kosovo ima porozne granice koje omogućavaju aktivno crno tržište za krijumčarenu potrošačku robu i piratske proizvode, najvećim delom duž granice između Kosova i Srbije. Nezakonita zarada od domaće i strane kriminalne aktivnosti stvara se i od zvanične korupcije, utaje poreza, carinske prevare, organizovanog kriminala, zabranjene robe i drugih vrsta finansijskog kriminala.²⁹ Dana 30. januara 2013. godine, Vlada Kosova je usvojila odluku kojom se osniva radna grupa za borbu protiv falsifikovanja i piraterije. Osnivanje radne grupe predviđeno je Nacionalnom strategijom za borbu protiv falsifikovanja i piraterije proizvoda, usvojenom 4. oktobra 2012. godine.³⁰

110. Tabela dole daje prikaz statistike dobijene od organa vlasti, o krivičnim delima koja predstavljaju glavne izvore nezakonite zarade na Kosovu:

25. Prema istraživanju koje je sprovedeno među 600 kosovskih kompanija, poslovni rukovodioci i vlasnici veruju da kompanije u njihovoj industriji prijavljuju oko 65,5% svoje prodaje: <http://www.riinvestinstitute.org/>.

26. Prema Izveštaju o pregledu situacije 01/2014 „Prevencija neformalne ekonomije, pranja novca, finansiranja terorizma i privrednog kriminala na Kosovu (20142018, maj 2014. godine, str. 8), Projekat koji je finansirala EU ocenio je da je obim neformalne ekonomije tokom perioda 20042006 na Kosovu iznosio od 26,67 do 34,75% BDP Kosova. Izraženo u apsolutnoj vrednosti, to bi za 2013. godinu iznosilo između 1,37 i 1,78 milijardi evra. Vidite gorepomenuto Ispitivanje stepena i sprečavanja nezakonite ekonomije i pranja novca na Kosovu na adresi: <http://www.eulex-kosovo.eu/>. Prema ovom istraživanju, neformalna siva ekonomija (pravne aktivnosti koje su namerno skrivene kako bi se izbegla obaveza plaćanja poreza, usklađenost sa propisima odnosno plaćanje doprinosa) iznosi na godišnjem nivou od 85,8% do 87,5%, dok neformalna crna ekonomija (zarada od utaje poreza/prevare i krijumčarenja robe i drugih kriminalnih aktivnosti) čini 13,1% do 13,5%. Smatra se da 50% čine poreske prevare, a ostalo fiskalna utaja usled krijumčarenja. Dalje, u skladu sa Radnim dokumentom „Ekonomije iz senke širom sveta“ (Svetska banka, Fridrih Šnajder, Andreas Buen i Klaudio E. Montenegro, jul 2010. godine), kojim se procenjuje udeo ekonomije u senci (neformalne sive ekonomije ne uključujući crnu ekonomiju) u 162 države tokom perioda od 1999. do 2007. godine (Kosovo nije obuhvaćeno ovim dokumentom), procena prosečnog učešća ekonomije u senci u susjednim državama je kao što sledi: Albanija – 34,30%, Bosna i Hercegovina – 33,60%, „bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“ – 37,60%, Bugarska – 35,30%, Hrvatska – 32,10%. Za više informacija: <http://www-wds.worldbank.org/>

27. <http://koha.net/>

28. <https://www.europol.europa.eu/>

29. Vidite Stejt department Sjedinjenih Američkih Država, Izveštaji o terorizmu u zemlji za 2013. godinu – Izveštaj o međunarodnoj i kosovskoj strategiji kontrole narkotika (INCSR) na <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2013/224822.htm>

Krijumčarenje robe koje se odvija na severu Kosova predstavljalo je izazov u prošlosti iako su uočena značajna smanjenja tokom poslednje dve godine usled mera koje primenjuju KFOR, EULEX i kosovski nadležni organi. Sporazum o integrisanom upravljanju granicom (IUG) sa zajedničkim kontrolnim tačkama, zaključen između Kosova i Srbije, počeo je da se primenjuje tokom 2013. godine. Uprkos primeni IUG, međutim, veći deo prometa ulazi u severno Kosovo preko nezakonitih obilaznih puteva koji zaobilaze zvanične kontrolne tačke.

30. Zajednički istražni tim protiv falsifikovanja i piraterije osnovan na Kosovu, 27. februara 2013: <http://sdpkosove.com/news/>

Tabela 1: Krivična dela koja predstavljaju glavne izvore nezakonite zarade (kosovski organi nisu naveli koliko štetu ova krivična dela stvaraju privredi)

Vrsta krivičnog dela	Godina	Evidentirana krivična dela	Završena istraga	Optužena lica
Krivična dela u vezi sa narkoticima				
	2010.	314		461
	2011.	407		547
	2012.	517		575
	2013.	513	477	433
Pljačka				
	2010.	432	516	
	2011.	486	608	
	2012.	152	410	
	2013.	509	339	
Krivična dela u vezi sa carinom i porezima				
	2010.		21	15
	2011.		14	11
	2012.		9	14
	2013.			
Krađa zloupotrebom službenog položaja				
	2010.		281	142
	2011.		40	151
	2012.		37	130
	2013.			
Prevara				
	2010.		132	68
	2011.		12	45
	2012.		15	37
	2013.	31	31	101
Krivotvorena valuta u prometu				
	2010.			
	2011.			
	2012.	205	108	25
	2013.	407	236 (poslato Tužilaštvu)	

Pranje novca

111. Postoji malo uzajamnog znanja, prepoznatih informacija ili bilo kakvih javnih statističkih podataka o pojavi pranja novca ili finansiranja terorizma na Kosovu.³¹ Od 2011. godine, FOJ pravi godišnje izveštaje koji su od 2013. god. stavljeni na raspolaganje široj javnosti putem internet stranice FOJ, ali su dostupni samo izveštaji za 2011. i 2012. godinu. FOJ takođe na svojoj internet stranici objavljuje izveštaje o tipologijama u pogledu PN i FT na Kosovu. Štaviše, FOJ je učestvovala na različitim nacionalnim i međunarodnim forumima o PN/FT. U isto vreme, u prošlosti se smatralo da kvantitet i kvalitet podataka dobijenih od organa za sprovođenje zakona i sudskih organa nije dovoljan da bi se ocenili broj i karakteristike krivičnih dela pranja novca koja su istražena, krivično gonjena i procesuirana u sudovima³². KP i KC zabeležile su povećanje prosečnog godišnjeg broja slučajeva finansijskog kriminala tokom perioda 2012-2013, sa 2,184 na 3,537.³³

31. UNOCD, „Izveštaj o tehničkoj oceni“, april 2010. god. www.unodc.org/, str. 26

32. B&S Europe, 2007 „Ispitivanje stepena i sprečavanja nezakonite ekonomije i pranja novca Kosovu. Izveštaj pripremljen za Evropsku agenciju za rekonstrukciju“, str. 21 www.eulex-kosovo.eu/

33. *Supra* druga fusnota o *Predikatnim krivičnim delima kojima se stvara zarada* Godišnji broj presuda osnovnog suda u pogledu finansijskog kriminala (najčešće zloupotrebe službene dužnosti, krijumčarenje robe, poreski prekršaji, nezakonito zaposjedanje nekretnina i mito) ostao je stabilan u rasponu od 1.296 do 1.541.

112. Velika količina novca ulaže se u nekretnine, restorane, barove i lokale u vezi sa igrama na sreću kao što su kazina, slot mašine i lokali za sportsko klađenje, a u ovom trenutku ne postoji kapacitet da se to nadzire. Takođe, postoji tendencija da se poslovanje i poslovni promet odvijaju preko privatnih računa bez registracije preduzeća. Stoga, ne iznenađuje što se prema statistici FOJ navedenoj u Planu rada i resursa za period 2010-2013 svake godine Finansijsko-obaveštajnoj jedinici prijavi više od 481,967 gotovinskih transakcija (iznad 10,000 evra), što predstavlja izuzetno veliki broj u poređenju sa brojem stanovnika i privredom na Kosovu pogledajte analizu i komentare na Preporuku FATF 19 i Preporuku 20 (suštinski kriterijum 20.2) u ovom Izveštaju.

113. Kosovska i međunarodna policija uhapsila je 2007. god. dva lica: političkog savetnika tadašnjeg premijera i direktora jedne od banaka koje posluju na Kosovu, pod sumnjom da su izvršili krivično delo pranja novca. Prema tvrdnjama, banka je upravljala posebnim fondom bivšeg premijera. Savetnik tadašnjeg premijera optužen je da je imao ulogu u toj aferi pranja novca. Da se pridoda spisku, guverner Centralne banke Kosova (CBK) uhapšen je za pranje novca, kao i viši savetnik tadašnjeg ministra zdravlja koji je optužen za utaju poreza. Tadašnji Ministar prevoza i telekomunikacija takođe je optužen za pranje novca i uzimanje provizije od izvođača radova, ali su te optužbe povučene zbog nedostatka dokaza. U avgustu 2012. godine, Specijalna jedinica za borbu protiv korupcije uhapsila je četiri lica u opštini Klina, osumnjičenih za pranje novca. Prema navodima KP, ta hapšenja su rezultat hapšenja za isti slučaj nastao 2009. i 2011. godine, kada je uhapšeno 26 lica³⁴. Prema tvrdnjama, optužena lica prisvojila su korist od 1,257,928 evra tako što su prevarila agenciju za iznajmljivanje automobila.

114. U februaru 2014. godine, međunarodni tužilac pri Specijalnom tužilaštvu na Kosovu (STK) sproveo je akciju hapšenja i pretrage nad deset (10) optuženika koji su navodno bili uključeni u rad organizovane kriminalne grupe za koju se sumnja da je počinila različita krivična dela.³⁵ FOJ je otkrio velike šeme za pranje novca, gde su strane kompanije u saradnji sa lokalnim kompanijama, u najmanje 19 slučajeva, primećene prilikom vršenja aktivnosti pranja novca preko banaka, osiguravajućih kuća, kazina, agencija za nekretnine, te preko prostitucije.³⁶ Istraga koju je FOJ sproveda obuhvatala je sredstva u iznosu od 280,000 evra za kurseve stranih jezika i povlačenje 70,000 evra u gotovini od strane radnika u restoranu što je dovelo do istrage nad 12 osumnjičenih.³⁷

Terorizam i finansiranje terorista

115. Pretnju od finansiranja terorizma potvrdili su različiti organi vlasti na Kosovu sa kojima su održani sastanci u toku dve terenske posete. Takođe, FOJ izveštava o tome da je zapazila nekoliko sumnjivih prometa u vezi sa finansiranjem terorizma.

116. U okviru ograničenja koja postoje zbog njenog finansijskog stanja, Vlada Kosova je proširila napore koje ulaže u saradnju sa međunarodnim partnerima u cilju bavljenja protokom lica koja nezakonito prelaze Kosovo i u cilju otkrivanja i provere potencijalnih pretnji kako na domaćem tako i međunarodnom nivou.³⁸

117. Krajem 2013. godine, KP je uhapsila sedam (7) osoba pod sumnjom da su pripremali terorističke aktivnosti i druga dela protiv zakona i reda na Kosovu. Uhapšena lica su zadržana u pritvoru 30 dana. Dve osobe su bile pod istragom pod sumnjom da su podsticale mržnju, a u vezi sa fizičkim napadom na dva državljanina SAD koji se odigrao 3. novembra 2013. godine. Mediji su izvestili o dve Amerikanke, članice evangelističke crkve, koje su napadnute dok su delile religijski promotivni materijal.³⁹ Uprava za borbu protiv terorizma je 2013. godine otvorila 10 slučajeva. Većina ovih slučajeva odnosila se na krivična dela u vezi sa terorizmom, dok se jedan odnosio na pripremu terorističkog dela. U dva slučaja Uprava je otvorila krivični postupak protiv šest osoba, što je dovelo do njihovog zadržavanja.

Štaviše, ukupna vrednost zaplenjene imovine na godišnjem nivou se tokom perioda 2012-2013 kretala u rasponu od 28,000 do 86,000 evra.

34. <http://www.kosovapress.com/>

35. <http://www.eulex-kosovo.eu/>

36. <http://www.zeri.info/>

37. <http://gazetajnk.com/>

38. <http://www.unhcr.org/refworld/>

39. Više informacija potražite na: <http://www.balkaneu.com/>. Vidite „Izveštaji o terorizmu u zemlji 2013 Kosovo“, Stejt department Sjedinjenih Američkih Država, na <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2013/224822.htm>

118. Dalje, prijavljeno je da je na stotine lica iz Kosova, Albanije i "bivše Jugoslovenske Republike Makedonije" otišlo da se bori u Siriji.⁴⁰ Kosovo nema poseban zakon kojim se kriminalizuje učešće u radu ili podržavanje vojnih grupa koje su aktivne van Kosova.

1.3. Pregled finansijskog sektora

119. Na osnovu pregleda finansijskog sektora na visokom nivou izvršenom oktobra 2011. godine, makroekonomska stabilnost na Kosovu slaba je u poređenju sa globalnim standardima, gde se posebni izazovi ogledaju u velikom deficitu tekućeg računa i fiskalnom deficitu. Iako je finansijski sektor mali i nesofisticiran, bankarski sektor ostaje zdrav. Isti je u većinski stranom vlasništvu i visoko koncentrisan u nekoliko banaka. Opseg i sofisticiranost finansijskih usluga je loša, gde banke i mikrofinansijske institucije uglavnom pružaju samo osnovne kreditne proizvode.⁴¹

120. Izgleda da slična, iako bolja, situacija preovlađuje i danas. Prema podacima CBK, ekonomske aktivnosti tokom 2013. godine karakterisale su pozitivne tendencije, a stopa rasta je dostigla 3,1%. Poboljšanja u pogledu neto izvoza robe i usluga dovela su do pozitivnog učešća ove komponente. Imovina bankarskog sektora nastavila je da raste. Najznačajniji rast u pogledu imovine primećen je kod ulaganja u hartije od vrednosti, dok su bankarske pozajmice, uprkos pozitivnoj stopi rasta, nastavile da beleže sporiju tendenciju rasta. Tržište državnih obveznica karakterisala su velika ponuda i male kamatne stope, ali tokom poslednjih meseci, potražnja za hartijama od vrednosti kod primarnih dilera prešla je na potražnju HoV sa dužim rokom dospevanja. Međutim, svi indikatori na ovom tržištu ukazuju na finansijsku i fiskalnu stabilnost na Kosovu.

121. Izuzev CBK, ukupna aktiva finansijskog sektora dosegla je 4,2 milijarde evra tokom 2013. godine i porasla je za 31,3% u poređenju sa 2010. godinom, te 8% u poređenju sa 2012. godinom. Aktiva bankarskog sektora iznosila je 3,06 milijardi evra, sa godišnjom stopom rasta od 8%, što je činilo oko 72,3% ukupne aktive finansijskog sektora. Penzioni fondovi pod upravom trustova iznosili su 0,9 milijardi evra sa stopom rasta od 23,4% što je činilo 21,7% ukupne finansijske aktive. Aktiva kojom upravljaju MFI vredela je 0,113 milijardi evra, što predstavlja pad od 2,3% i čini 2,7% aktive čitavog finansijskog sektora, dok je aktiva osiguravajućih društava vredela 0,132 milijardi evra (0,119 milijardi evra u neživotnom i 0,013 milijardi evra u životnom osiguranju), što je činilo 3,1% aktive finansijskog sektora.⁴²

122. Izuzev CBK, neto strana aktiva (NSA) finansijskih korporacija dosegla je vrednost od oko 1,2 milijardi evra. Neto strana aktiva komercijalnih banaka tokom četvrtog tromesečja 2013. godine zabeležila je godišnji rast od 16,8%. Potraživanja nerezidenata zabeležila su godišnje povećanje od 18% sa najvećim udelom potraživanja nerezidenata u sferi hartija od vrednosti, depozita i zajmova. U međuvremenu, obaveze nerezidenata karakterisao je godišnji rast od 25,5%. Obaveze eksternog sektora najviše se sastoje od depozita i zajmova nerezidenata koje su komercijalne banke na Kosovu pozajmle od matičnih banaka.⁴³

123. Trenutno na Kosovu posluje 9 komercijalnih banaka sa licencom⁴⁴, 1 predstavništvo stranih susednih banki, 2 licencirana penzionaa fonda, 16 licenciranih osiguravajućih društava, 18 mikrofinansijskih institucija, 5 posrednika za osiguranje (1 oduzeta licenca), 5 nebankarskih finansijskih institucija (1 registracija je povučena zbog neaktivnosti), 5 agencija za transfer novca i 33 menjačnica.⁴⁵

124. Sledeća tabela daje prikaz vrsti finansijskih institucija koje se mogu baviti finansijskim delatnostima, a koje su u okviru definicije „finansijske institucije“ iz Preporuka FATF:

40. *Ibid.*

41. Pregled finansijskog sektora Kosova na visokom nivou, koje je pripremio Program partnera za finansijsku stabilnost, Deloitte Consulting LLC za USAID, oktobar 2011. god. (<http://www.pfsprogram.org/>)

42. *Izvor:* Kvartalna ocena ekonomije, Centralna banka Kosova, br. 5 QIV/2013 str. 10 i 17 Mesečni statistički pregled, Centralna banka Kosova, br. 150 iz januara 2014. godine Godišnji izveštaj CBK za 2013. godinu (str. 35): <http://www.bqk-kos.org/>

43. *Ibid.*

44. Licenca je jednoj banci oduzeta 2006. god.

45. *Izvor:* Informacije i statistike Centralne banke Kosova (CBK) dostupne na: <http://www.bqk-kos.org/>

Tabela 2: Vrste finansijskih institucija koje se mogu baviti finansijskim delatnostima

Vrsta finansijske delatnosti (vidite glosar 40 preporuka)	Vrsta finansijske institucije koja obavlja datu delatnost
1. Prihvatanje depozita i ostalih otplativih sredstava od javnosti (uključujući privatne banke)	1. Banke
2. Kreditiranje (uključujući potrošački kredit; hipotekarni kredit; faktoring sa ili bez regresa; i finansijske transakcije komercijalnih transakcija (uključujući forfeting))	1. Banke 2. MFI 3. NFI
3. Finansijski lizing (ovim nije obuhvaćen lizing u vezi sa potrošačkom robom)	1. Banke 2. NFI
4. Transfer novca ili vrednosti, uključujući finansijsku aktivnost i u formalnom i u neformalnom sektoru (npr.: alternativni sistem za slanje doznaka), ali isključujući svako fizičko ili pravno lice koje finansijskim institucijama pruža isključivo poruku ili neke druge sisteme podrške za prenos sredstava	1. Banke 2. NFI (pošiljaoci novca) 3. Poštanske usluge koje vrše usluge plaćanja
5. Izdavanje i upravljanje sredstvima plaćanja (npr.: kreditne i debitne kartice, čekovi, putnički čekovi, platni nalozi i bankarske menice, elektronski novac)	1. Banke [2. Svako drugo fizičko/pravno lice koje izdaje/upravlja sredstvima plaćanja]
6. Finansijske garancije i obaveze	1. Banke 2. NFI
7. Trgovina: (a) instrumentima tržišta novca (čekovi, menice, sertifikati o depozitu, derivati itd.); (b) devizama; (c) stranom valutom, kamatnim stopama i indeksima; (d) prenosivim hartijama od vrednosti; (e) robnim fjučersima	1. Banke 2. (b) Menjačnice 3. NFI
8. Učešće u emisiji hartija od vrednosti i pružanje finansijskih usluga u vezi sa tim	1. Banke 2. NFI
9. Upravljanje individualnim i kolektivnim portfeljom	1. Banke
10. Čuvanje u sefu i upravljanje gotovinom ili likvidnim hartijama od vrednosti u ime drugih lica	1. Banke 2. NFI
11. Drugo ulaganje i upravljanje novčanim sredstvima ili novcem u ime drugih lica	1. Banke
12. Preuzimanje i plasman životnog osiguranja i drugi vidovi osiguranja vezani za investicije (uključujući osiguravajuća društva i posrednike u osiguranju (agente i brokere))	1. Osiguravajuća društva/ agenti/posrednici/penzioni fondovi
13. Menjački poslovi	1. Banke 2. NFI 3. Menjačnice

Bankarski sektor (banke i nebankarske finansijske institucije)

125. Na Kosovu do kraja 1999. god. nije poslovala nijedna banka. Odobrenje da počne sa poslovanjem januara 2000. god. dobila je jedna banka, Micro-Enterprise Bank of Kosovo (MEB-Kosovo), gde su ravnopravni deoničari bili EBRD i IFC. Licencu da posluje kao mikrofinansijska institucija dobila je druga finansijska institucija (tehnički „nebankarska“ institucija), Grameen-Missione AMF, mada nije aktivna od drugog tromesečja 2000. god. Preliminarne licence odobrene su preko organa za licenciranje i nadzor u proleće 2000. god. za četiri banke sa istorijom poslovanja na Kosovu. Mobilizacija depozita i kreditiranje početkom 2000. god. praktično nisu postojali u bankarskom sektoru, izuzev 2000 ili slično računa koji su otvoreni u banci MEB-Kosovo. Osnovni transferi preko banaka praktično su zaustavljeni da bi platni sistem mogao da se iznova organizuje. Međutim, u odsustvu funkcionišućeg bankarskog sistema, te usluge su generalno pružale društva za putovanja sa provizijom od 5% do 7% po transferu.

126. Bankarski sektor na Kosovu sastoji se od dva nivoa, gde Centralna banka Kosova funkcioniše kao banka prvog nivoa, a komercijalne banke kao banke drugog nivoa.

127. Bankarski proizvodi i usluge grupisane su u: (1) depozite, (2) zajmove, (3) druge proizvode, (4) usluge plaćanja i transfera i 5) hartije od vrednosti. Banke na Kosovu nude veliki broj proizvoda i bankarskih usluga. Međutim, većina tih proizvoda spada u grupu klasičnih bankarskih usluga, a banke su vremenom počele da proširuju svoje usluge, sa određenim inovacijama na tržištu, kao što su: lizing, usluge elektronskog bankarstva (mobilno bankarstvo) i druge usluge. Generalno, proizvodi i usluge koje banke nude obuhvataju sledeće:

- Depozite,
- Zajmove,
- Usluge unutrašnjeg i spoljašnjeg plaćanja/transfera,
- Poslovnu dokumentaciju (garancije i kreditna pisma),
- Elektronske usluge,
- Druge proizvode.⁴⁶

128. Tokom poslednjih godina, bankarski sistem su karakterisale varijacije u pogledu širenja infrastrukture, gde je broj ogranaka i agencija (filijala) komercijalnih banaka dostigao 57 ogranaka i 247 agencija (ukupno 298) do 2013. godine.⁴⁷ Na bankarskom tržištu na Kosovu od 2009. god. posluje osam (8) komercijalnih banaka, a taj broj je 2012. god. povećan na 9, od čega je sedam u vlasništvu stranog kapitala (Austrija, Nemačka, Francuska, Turska, Slovenija, Srbija), dok su dve u domaćem vlasništvu.

129. Banke u stranom vlasništvu dominiraju bankarskim sistemom na Kosovu i upravljale su sa ukupno 89,9% ukupne aktive bankarskog sistema u decembru 2013. godine (89,5% u 2012. godini). Preostalim delom aktive (10,1% u decembru 2013. godine) upravljale su domaće banke. Bankarski sistem na Kosovu i dalje je okarakterisan visokom tržišnom koncentracijom, gde sa 67,8% ukupne bankarske aktive upravljaju tri najveće banke, u poređenju sa 69,3% tokom 2012. godine, dok je koncentracija aktive stranih banaka ostala na 90,4%.⁴⁸ Član 22 stav 4⁴⁹ U kreditnom portfoliju učestvuju sa ukupno 90,26% ukupnog sektora, dok u ukupnim depozitima u ovim bankama učestvuju sa 89,23%.

130. Do 2011. godine, na osnovu Zakona o zaštiti konkurencije, nijedna od stranih banaka nema dominantnu poziciju pošto ni jedna ne prelazi granicu od 40% tržišnog udela. Međutim, vredni pomenuti da je stalno povećanje delatnosti manjih banaka dovelo do stalnog povećanja nivoa koncentracije u bankarskom sistemu od poslednjeg tromesečja 2012. godine.⁵⁰

46. <http://ak.rks-gov.net/>

47. Broj ogranaka i agencija (filijala) komercijalnih banaka varirao je od 287 tokom 2009. godine, 303 tokom 2010. godine, 311 tokom 2011. god., 310 tokom 2012. god. do 298 na kraju 2013. godine.

48. Izvor: Mesečni informativni izveštaj CBK o finansijskom sistemu, mart 2014. godine.

49. Izvor: Godišnji izveštaj CBK za 2013. godinu (na albanskom jeziku: <http://www.bqk-kos.org/>)

50. <http://ak.rks-gov.net/> str. 9

Tabela 3: Spisak subjekata koji imaju obavezu izveštavanja i sa licencom Centralne banke Kosova od 2009. god.

Br.	Subjekti	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
1	Banke i strane filijale	8	8	8	9	9
2	Nebankarske finansijske institucije	5	4	5	4	4
3	Mikrofinansijske institucije	14	13	15	14	14
4	Osiguravajuća društva	11	11	13	13	13
5	Posrednici u osiguranju	8	4	3	3	5
6	Penzioni fondovi	2	2	2	2	2
7	Menjačnica	23	26	30	31	33
8	Menjački poslovi	3	3	4	5	6

131. Pored komercijalnih banaka, mikrofinansijske institucije (MFI) predstavljaju još jedan važan činilac na kreditnom tržištu na Kosovu. Tokom 2013. godine, na Kosovu je poslovalo 14 MFI (103 ogranka) i 4 druge nebankarske finansijske institucije (12 ogranaka), pored 6 nebankarskih finansijskih institucija koje se bave pružanjem usluga transfera novca. Sektorom MFI nastavljaju da dominiraju kompanije u stranom vlasništvu, čija aktiva čini 91,6% ukupne aktive sektora. Stepem koncentracije tržišta u ovom sektoru niži je u poređenju sa bankarskim sektorom (46% u decembru 2013. godine, 45% tokom 2012. godine). Vrednost aktive MFI je u decembru 2013. godine iznosila 112,9 miliona evra, što je označilo pad od 2,5% na godišnjem nivou. Portfelj zajmova koje su dale MFI u toku 2013. god. dostigao je 72,3 miliona evra, što predstavlja godišnje smanjenje od 6,7% u poređenju sa 2012. godinom. U decembru 2013. godine, ukupni zajmovi i lizing MFI zabeležili su pad od 4%. Značajniji pad od 17,4% na godišnjem nivou zabeležen je u pogledu zajmova kompanija, praćen padom zajmova odobrenih domaćinstvima od 0,6%. Lizing, sa druge strane, nastavio je da raste, pa je tako u decembru 2013. godine zabeležena godišnja stopa rasta od 6%.⁵¹ Glavni korisnici zajmova od MFI jesu mala preduzeća i domaćinstva (usluge – 46,3%, preduzeća – 16,4%, poljoprivreda – 27%, ostalo – građevina, industrija i energija). Lizing je zabeležio godišnji rast of 19,5% ukupne aktive.⁵²

Sektor hartija od vrednosti i berza

132. Na Kosovu ne postoji tržište hartija od vrednosti. Ne postoje zakoni o hartijama od vrednosti i ne postoji licencirano tržište na kojem se može javno trgovati hartijama od vrednosti. Prva trgovina hartijama od vrednosti u obliku trezorskih/vladinih obveznica obavljena je u toku 2012. god. U Prištini ne postoji berza.

Sektor osiguranja (životno osiguranje)

133. Osiguravajuća društva (OD) na Kosovu relativno su mala u smislu veličine i broja, sa kombinovanom aktivom u vrednosti od 46,2 miliona evra u 2005. godini, 70,8 miliona evra u 2007. godini i 132,5 miliona evra tokom 2013. godine. Udeo ukupne aktive OD u 2007. god. u ukupnoj aktivi finansijskog sektora na Kosovu iznosio je oko 5%, dok je tokom 2013. godine bio na nivou od 3,1%. Kosovo trenutno ima 13 osiguravajućih društava (425 kancelarija i ogranaka) i 5 posrednika u osiguranju koji posluju, od čega su 10 osiguravajućih društava bez životnog osiguranja, a 3 osiguravajuća društva sa životnim osiguranjem. U stranom vlasništvu je devet osiguravajućih društava na Kosovu koja upravljaju sa oko 64,5% ukupne aktive u datom sektoru tokom 2013. godine (72,2% tokom 2012. godine).⁵³ U decembru 2013. godine, udeo aktive tri najveća osiguravajuća društva iznosio je 35,6% od ukupne aktive u sektoru osiguranja. Aktivom osiguravajućih društava u 2013. god. dominirali su depoziti, što je činilo 58% od ukupne aktive osiguravajućih društava. Životno osiguranje kao proizvod postoji od 2010. god.

51. Izvor: Kvartalna ocena ekonomije, Centralna banka Kosova, br. 5 QIV/2013.

52. Izvor: Informacije i statistike Centralne banke Kosova (CBK) dostupne na strani 54:

<http://www.bqk-kos.org/>

53. Izvor: Informacije i statistike Centralne banke Kosova (CBK) dostupne na stranama 52-53:

<http://www.bqk-kos.org/>

134. Glavna delatnost osiguravajućih društava jeste osiguranje od odgovornosti treće strane, naime polisa osiguranja za motorna vozila, što predstavlja 73,1% od ukupne premije tokom 2013. godine, dok preostali deo primljenih premija potiče od polisa dobrovoljnog osiguranja (zdravstveno osiguranje i osiguranje imovine).⁵⁴

135. Do četvrtog tromesečja 2013. godine, ukupna aktiva sektora osiguranja na Kosovu iznosila je 132,5 miliona evra (119 miliona evra u neživotnom osiguranju i 13 miliona evra u životnom osiguranju), što je predstavljalo godišnji rast od 1,41%. Vrednost premija upisanih tokom ovog perioda je iznosila 79 miliona evra (77 miliona evra u neživotnom osiguranju i 2 miliona evra u životnom osiguranju), u poređenju sa poslednjim tromesečjem 2012. godine, što je predstavljalo godišnji rast od 11,8%. Ukupna potraživanja koja je isplatio sektor je karakterisao godišnji rast od 24%, te su u četvrtom tromesečju 2013. godine dosegla vrednost od 38,5 miliona evra (31 milion evra tokom istog perioda 2012. godine).⁵⁵

136. Neto zarada osiguravajućih društava je tokom 2010. godine iznosila 1,5 miliona evra, u poređenju sa neto gubitkom od 4,9 miliona evra tokom 2009. godine. Broj polisa osiguranja koje su osiguravajuća društva koja posluju na Kosovu izdala u toku 2010. god. dostigao je 540,700, što predstavlja godišnje povećanje od 5,7%. Primljena premija povećana je za 5,1%, dostižući iznos od 71,3 miliona evra krajem 2010. god. Međutim, stopa rasta vrednosti primljene premije 2010. god. bila je niža u poređenju sa stopom rasta u 2009. god. gde je godišnja stopa rasta iznosila 20%. Osiguravajuća društva su u toku 2010. god. stvorila najveći udeo primljene premije (57% od ukupne premije).⁵⁶

137. Tokom 2013. godine, sektor osiguranja zabeležio je gubitke u vrednosti od 337,000 evra (gubitak kod neživotnog osiguranja u vrednosti od 624,000 evra i zarada kod životnog osiguranja u vrednosti od 287,000 evra) do četvrtog tromesečja 2013. godine. Međutim, ovo je znatno manji gubitak u poređenju sa gubitkom od 3,1 miliona evra tokom istog perioda 2012. godine.⁵⁷

138. Osiguravajuća društva na Kosovu i dalje su predmet kritika regulatora industrije, Centralne banke Kosova, i kreatora politike zbog njihovog propusta oko brze isplate potraživanja.⁵⁸ U svakom slučaju, potraživanja koja je isplatio sektor osiguranja tokom 2013. godine iznosila su 38,5 miliona evra, što predstavlja godišnje povećanje od 24%.

Sektor transfera novca ili vrednosti

139. Finansijski posrednici na Kosovu obuhvataju menjačnice i agencije za transfer novca ili vrednosti (TNV). Na Kosovu su do 2009. god. aktivno poslovala 3 operatera za transfer novca, takođe poznati kao finansijski posrednici. Broj tih operatera do 2013. god. povećan je na 6 (287 kancelarija i ogranaka tokom 2011. godine porastao je na 352 tokom 2013. godine). Na Kosovu su krajem 2013. god. poslovale 33 menjačnice. Emigranti radije biraju taj način plaćanja za slanje finansijske podrške svojim rođacima na Kosovu jer je to veoma lako za klijente. Takođe, veoma je privlačno jer korisnici ne moraju da otvaraju račun i zato što se transfer izvrši u roku od nekoliko minuta. Tokom 2013. godine, prihod ovog sektora iznosio je 5,6 miliona evra u poređenju sa 5,2 miliona evra tokom 2012. godine. Transferi su doneli 80% ukupnih prihoda.⁵⁹

140. Prema mesečnom statističkom izveštaju CBK br. 152 od aprila 2014. godine, međunarodni transferi posredstvom agencija za transfer novca tokom 2012. godine iznosili su ukupno oko 185 miliona evra, od čega je vrednost od 20 miliona evra predstavljala izlazne transfere.

54. Izvor: Kvartalna ocena ekonomije, Centralna banka Kosova, br. 5 QIV/2013 – str. 17.

55. *Ibid.*

56. Boga & Associates, Ulaganja na Kosovu, januar 2012.: <http://www.bogalaw.com/> str. 31

57. Izvor: Kvartalna ocena ekonomije, Centralna banka Kosova, br. 5 QIV/2013.

58. Izvor: Balkan Insight (<http://www.balkaninsight.com/>)

59. Izvor: Informacije i statistike Centralne banke Kosova (CBK) dostupne na strani 55: <http://www.bqk-kos.org/>

1.4. Pregled sektora određenih nefinansijskih preduzeća i zanimanja (ONPZ)

141. Kategorije ONPZ, kako je definisano Zakonom o BPPN/BPFT obuhvataju agente i brokere nekretnina, javne beležnike, advokate/pravnike i druge zakonske zastupnike, nezavisne licencirane računovođe, licencirane revizore i poreske savetnike, kao i službe za finansijski konsalting, trgovce dragocenim metalima i kamenjem, trgovce robom koji primaju gotovinske uplate u iznosima višim od 10,000 evra, subjekte koji se bave upravljanjem aktivom trećih strana (trustovi i pružaoci usluga) i kazina, uključujući internet kazina, NVO, političke stranke i građevinska preduzeća.

Tabela 4: Broj subjekata po organima u svakom sektoru ONPZ⁶⁰

ONPZ	Broj licenciranih subjekata	Nadzorno telo
Beležnici	73 ⁶¹	Komora beležnika/Ministarstvo pravde
Advokati	568 ⁶²	Advokatska komora/Ministarstvo pravde
Nezavisni revizori i revizorske firme	102 revizora ⁶³ uključujući 62 pravna revizora (53 domaća, 9 stranih) 20 revizorskih firmi (od kojih su 14 domaće, a 6 strane)	Kosovski savet za finansijsko izveštavanje ⁶⁴ /Ministarstvo finansija
Nezavisne računovođe i računovodstvene firme	111 knjigovođa ⁶⁵	Kosovski savet za finansijsko izveštavanje/Ministarstvo finansija
Lica i kazini koji organizuju igre na sreću, uključujući lica koja organizuju igre na sreću preko interneta	Trenutno, na Kosovu ne postoje kazini (jednom prethodno postojećem kazinu oduzeta je dozvola).	Odsek za igre na sreću/Poreska uprava Kosova ⁶⁶
Agenti/agencije za nekretnine	60	FIU
Trust i pružaoci usluga	Nepoznat	
Trgovci dragocenim metalima; trgovci dragocenim kamenjem	118	Kazini (uključujući internet kazine)
Trgovci robom koji primaju gotovinske uplate u iznosu većem od 10,000 evra	Nepoznat	FIU
NVO	7,658	ORVNVO/ MJU
Političke stranke	63 ⁶⁷	Centralna izborna komisija
Građevinske kompanije	932	Poreska uprava Kosova

60. Za potrebe Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je određen kao nadzorni organ.

61. <http://noteria-ks.org/noteret/>

62. <http://www.oak-ks.org/>

63. <http://scaak.org/>

64. <http://mf.rks-gov.net/>

65. <http://scaak.org/>

66. <http://www.atk-ks.org/>, str. 20

67. Centralna izborna komisija navodi 63 registrovane političke stranke i 2 politička pokreta (za više informacija, pogledajte <http://www.kqz-ks.org/>). Na opštim izborima održanim u junu 2014. godine, od 31 političke stranke i dva politička pokreta, samo 14 političkih stranaka i jedan politički pokret uspeali su da dobiju svoje predstavnike u Parlamentu (5 glavnih entiteta i 10 drugih stranaka koje zastupaju različite manjine).

Kazini (uključujući internet kazine)

142. Igre na sreću su na Kosovu legalizovane stupanjem na snagu Zakona br. 2004/35 o igrama na sreću, a trenutno su uređene Zakonom br. 04/L-080, od 06. 04. 2012. god. Zakonom se uređuje način organizovanja i funkcionisanja igara na sreću, vrste igara na sreću, licenciranje subjekata i registracija zaposlenih u kućama igara na sreću, uspostavljanje Organa za igre na sreću i njihov nadzor. Ovaj zakon takođe uređuje status, upravljanje, rukovođenje i prenosiva i dodeljiva prava Lutrije Kosova. Igre na sreću na Kosovu ostvaruju se preko Lutrije Kosova, koja je javno pravno lice, i preko drugih pravnih lica, registrovanih i licenciranih za bavljenje igrama na sreću. Sledeće igre na sreću uređene su zakonom:

- Lutrijske igre,
- Igre u kazinima,
- Sportsko klađenje,
- Igre na slot mašinama,
- Tombola bingo u zatvorenim prostorijama.

143. Poreska uprava Kosova (PUK) jeste organ nadležan za uređenje igara na sreću uz FOJ koja preuzima odgovornosti nadzornog organa u skladu sa Zakonom, a za potrebe primene Zakona o BPPN/BPFT.

144. Građani Kosova nisu pozdravili usvajanje zakona o igrama na sreću, a određeni broj NVO organizovao je proteste tražeći od vlade da poništi zakon jer šteti finansijskom stanju porodica, koje je ionako loše. Čak su i mediji objavili članke tvrdeći da su vladini zvaničnici i političari vlasnici mnogih kazina i sportskih kladionica na Kosovu. Ti članci su podstakli zabrinutost oko toga da su igre na sreću na Kosovu široko rasprostranjene i da postaju kriminalna pojava.⁶⁸

145. Trenutno se radi na nacrtu zakona kojim bi se dala veća ovlašćenja nadležnim organima u pogledu zatvaranja kockarnica i licenciranih objekata za igre na sreću koje ne poštuju ili ne ostvaruju nivo usklađenosti koji se očekuje prema novim kriterijumima. Parlament je trenutno u postupku razmatranja izmena i dopuna ovog Zakona. Parlament je usvojio predlog za izmene i dopune Zakona i trenutno radi na nacrtu Zakona.

146. Od 360 registrovanih operatera igara na sreću u poslovnom registru, 261 su lične poslovne organizacije ili opšta partnerstva, 70 drugih obuhvataju 56 društava ograničenih obaveza, 6 akcionarska društva. Odsek za igre na sreću pri PUK izdao je 5 novih licenci u toku 2013. godine, kao i 36 novih jedinica koje funkcionišu pod već licenciranim operaterima zbog proširenja delatnosti i 42 proširenja licenci. Obavljeno je ukupno 1,053 poseta u toku 2013. god. i 1,291 u toku 2012. god. Ukupan iznos izrečenih novčanih kazni u toku 2013. god. dostigao je 111,000 evra, odnosno 68,000 evra (23 novčane kazne) u toku 2012. god.⁶⁹

Agenti nekretnina i posrednici u prodaji nekretnina

147. Zakonom o BPPN/BPFT obuhvaćen je i sektor stambenih i poslovnih nekretnina. Sektor nekretnina na Kosovu uređen je sledećim zakonima: Zakon br. 03/L-154 od 25. 06. 2009. god. „o imovini i drugim nekretninama“; Zakon br. 2003/25 od 18. 02. 2009. god. „o katastru“ (sa izmenama i dopunama); Zakon br. 2002/05 od 17. 10. 2002. god. „o uspostavljanju registra prava na nepokretnu imovinu“ (sa izmenama i dopunama); Zakon br. 03/L-139 od 26. 03. 2009. god. „o eksproprijaciji nepokretne imovine“. Zemljište na Kosovu i srodni promet trebalo bi da se beleže a kasnije i evidentiraju u odgovarajućoj opštinskoj katastarskoj službi (OKS). Katastarska agencija Kosova (KAK) nadležna je za opšte upravljanje knjigama na Kosovu.

148. Nije moguće izvršiti nijednu transakciju u vezi sa nekretninama elektronskim putem ili ostvariti uvid u informacije o vlasništvu uknjižene nekretnine elektronskim putem.

68. <http://www.botasot.info/>

69. Vidite Godišnji izveštaj Poreske uprave za 2013. godinu, tabela 19, strana 20. Prema poslednjoj statistici koju je Poreska uprava prosledila evaluacionom timu, na Kosovu posluje ukupno 37 subjekata za igre na sreću po osnovu proširenja licence (10 subjekata koji se bave lutrijom i kazino igrama, 17 sportskih kladionica i 10 subjekata koji se bave Tombolom Bingom u zatvorenim prostorijama). Tokom 2014. godine nisu zabeležena proširenja aktivnosti ili izdavanja novih licenci. Pored toga, 557 jedinica postojećih subjekata zatvoreno je usled nepoštovanja udaljenosti od obrazovnih ustanova, verskih i istorijskih naselja i opštinske imovine.

149. Kao što je gore navedeno, sektor nekretnina smatra se visokorizičnim u pogledu pranja novca. Pored toga, upotreba gotovine je veoma uobičajena kod prometa nekretnina. Treba, međutim, imati u vidu da bilo koja transakcija za kupoprodaju imovine u vrednosti preko 10,000 evra mora da bude realizovana transferom preko banke jer u suprotnom neće biti registrovana pri Katastarskoj agenciji Kosova. Delotvornost ovog zahteva zavisi od opštih prosečnih troškova imovine na Kosovu. Tim za ocenu je obavešten da će sektor nekretnina i građevine biti prvi sektor koji će biti ocenjivan tokom druge faze NPR u okviru koje će biti sprovedena procena rizika po sektorima.

150. Sudeći prema odgovorima u Upitniku iz drugog ciklusa, koje su nadležni organi na Kosovu dostavili, trenutno postoji 60 agencija za promet nekretnina.

Advokati, beležnici i drugi nezavisni pravnici i računovođe

151. Advokati su na Kosovu organizovani preko Advokatske komore Kosova (AKK) (Advokatska komora) koja ima ukupno 577 registrovanih advokata. Postoji 6 društava/zajedničkih kancelarija i 54 mlađih advokata na stažiranju. Delatnost Komore i njena organizacija uređena je Zakonom o Advokatskoj komori br. 04/L-193, Statutom AKK i Pravilnikom o etici za advokate.

152. Ministarstvo pravde dužno je da obezbedi da se pravničko zanimanje obavlja na uobičajen način i u skladu sa zakonom. U skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, FOJ je nadležna da nadgleda rad advokata u smislu Zakona o BPPN/BPFT.

153. U vreme Jugoslavije nije postojao sistem beležništva zbog čega na Kosovu nije postojala beležnička struka. Jednostavni promet, poput kupoprodaje imovine nadgledali su opštinski sudovi. MP je početkom novembra 2011. god. dalo licencu za prvih 48 beležnika na Kosovu⁷⁰. Zakon o beležništvu (03/L-10) usvojen 2008. god. kao i administrativna uputstva kojima se uređuje primena postupaka i teritorijalno širenje beležničkih usluga čine zakonodavni okvir za usluge beležništva na Kosovu. Beležnici su na Kosovu organizovani preko Beležničke komore Kosova (BKK), koja je veoma novo telo. Trenutno na Kosovu postoji 73 sertifikovana javna beležnika.

154. Ministar pravde utvrđuje opšti broj beležnika i relativnu pokrivenost za svaku opštinu. Beležnici su uključeni u svakom prometu u vezi sa prodajom pokretne i nepokretne imovine, uključujući nekretnine ili robu kao što su motorna vozila. U skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, FOJ je nadležna da nadgleda rad javnih beležnika u smislu Zakona o BPPN/BPFT.

Računovodstvo, finansijsko izveštavanje i revizija

155. Računovodstvo, finansijsko izveštavanje i revizija na Kosovu uređeni su Zakonom o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji (Zakon br. 04/L-014). Zakonom se uređuje sistem računovodstva i finansijskog izveštavanja za poslovne organizacije, nadležnosti i odgovornosti Kosovskog saveta za finansijsko izveštavanje, uslovi revizije, kvalifikacije stručnih računovođa, licenciranje revizora, kao i stranih i domaćih revizorskih firmi. Računovodstvo i finansijsko izveštavanje za finansijske institucije uređuje Centralna banka Kosova. Društvo licenciranih računovođa i revizora na Kosovu (SCAAK) jeste nevladino i neprofitabilno udruženje koje obezbeđuje obuku u oblasti računovodstva i revizije za javni i privatni sektor⁷¹.

156. Na osnovu tog Zakona, velike poslovne organizacije i sve poslovne organizacije registrovane kao društvo ograničenih obaveza ili akcionarsko društvo na Kosovu, trebalo bi da primenjuju Međunarodne standarde finansijskog izveštavanja (IFRS), uključujući Međunarodne standarde računovodstva (IAS), kao i tumačenja, preporuke i smernice Odbora za međunarodne standarde računovodstva, koje usvaja Kosovski savet za finansijsko izveštavanje (KSFI).

157. Zakonom je predviđeno da reviziju finansijskog izveštaja velikih poslovnih organizacija vrši zakonska revizorska firma koja ima licencu da vrši zakonsku reviziju na Kosovu, dok je predviđeno da reviziju finansijskog izveštaja organizacije srednje veličine vrši bilo zakonska revizorska firma bilo revizor koji ima licencu da vrši zakonsku reviziju na Kosovu. Velike poslovne organizacije su organizacije koje ispunjavaju dva od tri sledeća kriterijuma: (1) Neto godišnja zarada veća od 4 miliona evra; (2) Bruto aktiva na bilansu stanja veća od 2 miliona evra; i (3) Prosečan broj zaposlenih u toku jedne finansijske godine veći od 50.

70. <http://www.swisscooperation.admin.ch/kosovo/>

71. <http://www.scaak.org/>

158. Trenutno postoji 111 sertifikovanih računovođa i 102 revizora u okviru 20 revizorskih kuća (14 lokalnih i 6 stranih), zajedno sa 62 pravna revizora (53 lokalna i 9 stranih).

Trgovci dragocenim metalima i kamenjem

159. Trgovci dragocenim metalima i kamenjem jesu fizička ili pravna lica. Kako je navedeno u Upitniku iz drugog ciklusa, prema podacima iz poslovnog registra, u datom sektoru registrovano je 108 trgovaca. Njihova delatnost posebno je, između ostalih običajnih zakona, uređena Zakonom br. 2004/28 o proizvodima od dragocenog metala. Na osnovu tog zakona, proizvodi od dragocenog metala obavezno se ispituju i obeležavaju pre nego što se plasiraju na tržište. Trebalo bi da budu overeni pečatom Pravno metrološkog instituta Kosova (PMIK) – trenutno Odeljenje za metrologiju pri Ministarstvu trgovine i industrije. Ispitivanje se vrši u Laboratoriji za proizvode od dragocenih metala.

160. Trenutno postoji 118 registrovanih i ovlašćenih trgovaca dragocenim metalima i trgovaca dragim kamenjem.

Trust i pružaoci usluga

161. Iako se na osnovu zakona smatra da su ove organizacije predmet izveštavanja u svrhu BPPN/BPFT, izgleda da trustovi trenutno ne postoje na Kosovu. Međutim, određene usluge osnivanja društava, poput zastupanja pravnih lica prilikom osnivanja, obezbeđivanje registrovanog poslovnog prostora, sedišta poslovanja ili smeštaj za društva, nude advokati, beležnici ili računovođe. Ipak, čak i ta zakonska mogućnost veoma je ograničena u praktičnom smislu.

162. S obzirom na to da trustovi i agencije za pružanje usluga nisu regulisane aktivnosti, nije poznato koliko osoba posluje u ovom sektoru.

Druga ONPZ

163. Tokom 2013. godine, proširen je Zakon o BPPN/BPFT tako da obuhvata druga „nefinansijska preduzeća i zanimanja“ kao što su NVO, političke stranke i građevinske kompanije.

1.5. Pregled zakona u oblasti privrednog prava i mehanizmi kojima se uređuju pravna lica i uslovi

164. Sledeći dobitni subjekti mogu se registrovati na osnovu kosovskog Zakona br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama, sa izmenama i dopunama u vidu Zakona br. 04/L-006. Poslovni subjekti koji se mogu registrovati u poslovnom registru na Kosovu jesu: privatna poslovna preduzeća ili individualna poslovna organizacija, opšta partnerstva, ograničena partnerstva, društva ograničenih obaveza i akcionarska društva.

165. Osim gore navedenih subjekata, strani subjekti, takođe, mogu registrovati ogranak na Kosovu (moraju se registrovati u Registru kao inostrana poslovna organizacija na osnovu zakona). Ogranak nije odvojeno pravno lice. Sledstveno tome, njegova prava i obaveze odnose se na „majčinsko“ društvo, a ne na ogranak.

166. Individualna poslovna organizacija (IPO) – subjekat je koji se može osnovati i biti u vlasništvu samo jednog fizičkog lica i nema odvojeni pravni status. Vlasnik takvog subjekta ima neograničenu ličnu odgovornost za dugovanja i obaveze IPO. Iako IPO nije pravno lice, ista može da zaključuje ugovore, drži imovinu i tuži ili bude tužena u svoje ime ili u ime svog vlasnika. Lično poslovno preduzeće u svrhu obavljanja privredne delatnosti može da izabere da se registruje ili da se ne registruje u Registru.

167. Opšte partnerstvo („OP“) – partnerstvo je kojeg osnuju dva ili više fizička ili pravna lica, koje obavlja poslovnu delatnost u svrhu dobiti, na osnovu ugovora o partnerstvu. Vlasnici takvih subjekata zajednički su i odvojeno odgovorni za dugovanja i obaveze OP. Takva odgovornost je neograničena. OP nije pravno lice, ali ga mogu osnovati pravna lica koja postanu opšti partneri OP. OP upravlja generalni partner ili više njih. Iako OP nije pravno lice, isto može da zaključuje ugovore, drži imovinu i tuži ili bude tuženo u svoje ime ili u ime svog vlasnika.

168. Ograničeno partnerstvo („OP“) – je partnerstvo između bar jednog opšteg partnera i bar jednog ograničenog partnera. Ograničeno mogu osnovati fizička lica ili poslovne organizacije, koje mogu biti bilo opšti bilo ograničeni partneri. Iako slično opštem partnerstvu, ograničeno partnerstvo ima bar jednog ograničenog partnera, čija je lična odgovornost ograničena na ulaganja koje izvrši u ograničeno partnerstvo. Ograničeni partner, takođe, ima ograničenu sposobnost da upravlja ograničenim partnerstvom ili da ga zastupa. Ograničenim partnerstvom upravlja njegov ograničeni partner ili više njih. Iako ograničeno partnerstvo nije pravno lice isto može da zaključuje ugovore, drži imovinu i tuži ili bude tuženo u svoje ime ili u ime svog vlasnika. Registar nema ovlašćenja da vrši uvid u ugovor o ograničenom partnerstvu iz zakonske ili formalne dovoljnosti odnosno da odbije registraciju ograničenog partnerstva iz bilo kog razloga u vezi sa oblikom, sadržajem ili uslovima ugovora o ograničenom partnerstvu.⁷²

169. Društvo ograničenih obaveza (DOO) – jeste pravno lice koje osnuje jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, izuzev NVO. DOO zakonski je odvojeno i različito od svojih vlasnika. Inostrana poslovna organizacija predmet je registracije ako se ista, ili svaki zastupnik, zaposleni ili predstavnik iste, bavi nekom vrstom poslovne delatnosti na Kosovu. Akcije društva ograničenih obaveza dele se samo njegovim osnivačima i kompanija ne može javno da nudi svoje akcije. Broj akcija ranije nije mogao da pređe 50 dok je osnivački kapital društva ograničenih obaveza utvrđen na najmanje 1,000 evra. Stupanje na snagu Zakona br. 04/L-006 kojim se menja i dopunjuje Zakon br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama, uklonjeni su minimalni kapital od 1,000 evra i ograničeni broj akcija. Stranim subjektima je dozvoljeno da poseduju i učestvuju u DOO. Registracija u Registru je obavezna da bi DOO bilo osnovano.

170. Akcionarsko društvo (AD) – jeste pravno lice u vlasništvu svojih akcionara, ali je zakonski odvojeno i različito od svojih akcionara. Samim tim, akcionari imaju ograničenu ličnu odgovornost za dugovanja i obaveze AD. Početni kapital od najmanje 25,000 evra potreban je da bi se osnovalo AD, koji je sada smanjen na 10,000 evra stupanjem na snagu Zakona br. 04/L-006, kojim se menja i dopunjuje Zakon br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama. Akcionari AD mogu biti fizička lica, poslovne organizacije odnosno druge organizacije. Akcionarsko društvo može imati samo jednog akcionara. Akcije akcionarskog društva vlasnik može da prenese bez odobrenja drugih akcionara ili društva. Akcionari biraju odbor direktora, koji upravlja akcionarskim društvom. Odbor direktora zapošljava službenike, naime više rukovodstvo AD. AD može se osnovati tek nakon registracije u Registru.

171. Sedište registrovanog predstavništva poslovne organizacije i ime i prebivalište njenog registrovanog zastupnika moraju se jasno navesti u dokumentima o registraciji poslovne organizacije. Svaka poslovna organizacija dužna je da stalno i strogo obezbeđuje da je (i) dokument o registraciji ažuriran u roku od deset (10) kalendarskih dana u slučaju da njegova promena utiče na njegovu preciznost – sada je taj rok smanjen na tri (3) dana, stupanjem na snagu Zakona br. 04/L-006, kojim se menja i dopunjuje Zakon br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama, i (ii) da je lice ili poslovna organizacija navedena kao njen registrovani zastupnik rutinski na raspolaganju u fizičkim prostorijama navedenim kao registrovano predstavništvo.⁷³

172. Inostrana poslovna organizacija, kako je definisano Zakonom o poslovnim organizacijama, može da obavlja poslovnu delatnost na Kosovu na isti način kao i domaća poslovna organizacija. Prvo se mora registrovati u Registru kao „inostrana poslovna organizacija“ i ispoštovati uslove Zakona. Inostrana poslovna organizacija predmet je registracije ako se ona, ili svaki zastupnik, zaposleni ili njen predstavnik, bavi nekom vrstom poslovne delatnosti na Kosovu. Na osnovu Zakona, ista nije dužna da se registruje u Registru ako su njene poslovne delatnosti izričito ograničene na izvoz proizvoda ili usluga na Kosovo, a koje uvozi potrošač ili kupac koji je osnovan i boravi na Kosovu. Da bi se osnovao ogranak, ovlašćeno lice inostrane poslovne organizacije potpisuje i podnosi standardni obrazac prijave, „dopis inostrane poslovne organizacije“, kontakt podatke i detalje o organizaciji, kapitalnoj strukturi i svrsi majčinskog društva, strukturi i svrsi ogranka, uverenje o registraciji majčinskog društva na teritoriji inkorporacije i statut matičnog društva.

173. U slučaju podružnice sa punim vlasništvom na Kosovu, mora se osnovati novo društvo inkorporisano prema odredbama zakona u zemlji.

72. *Id.*, član 31

73. *Id.*, član 23

174. Određeni delovi kosovskih zakona, prvenstveno Zakona o BPPN/BPFT, sadrže direktne i jasne reference za subjekte koji su očigledno obuhvaćeni Preporukom FATF 34 o trustovima i drugim sličnim pravnim aranžmanima. Navedeni Zakon upućuje na „trustove i kompanije za pružanje usluga“ i „trustove ekspresnog trusta“ (član 16, stav 1, tačka 8), „pravna lica, trustove i slične pravne aranžmane“ (član 17, stav 1, tačka 2), kao i „kompanije, trustove ili slične strukture“ (član 26, stav 8, tačka 1, alineja 5) i slično, ali sporadično se ove reference mogu pronaći i u drugim zakonima.

175. Bez obzira na navedeno, nakon što je proučio celokupni *corpus iuris* Kosova u meri u kojoj im je bio dostupan, a naročito zakon koji se odnosi na osnivanje i registraciju poslovnih subjekata Zakon o poslovnim organizacijama, tim za ocenu došao je do zaključka da ekspresni trustovi ili drugi slični pravni aranžmani u smislu Preporuke FATF 34 ne postoje na Kosovu te stoga sva upućivanja i unakrsna povezivanja sa takvim licima mogu da se smatraju primerom zakonodavne greške te se od kosovskih vlasti traži da ovo pitanje reše bez odlaganja.

176. Poslovni registar centralni je registar koji vodi evidenciju svih registrovanih društava. Poslovni registar odgovoran je za: registraciju novih društava; registraciju tržišnih naziva; registraciju ograničenih inostranih društava; prijem primerka godišnjeg finansijskog izveštaja i izveštaja o poslovanju DOO i AD. Nakon stupanja na snagu Zakona br. 04/L-006, kojim se menja i dopunjuje Zakon br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama, primerak finansijskog izveštaja podnosi se i Ministarstvu finansija.

177. Poslovni registar trenutno sadrži ukupno 133,612 društava. Od toga, 116,412 su individualne poslovne organizacije, 3,533 opšte partnerstvo, 86 ograničena partnerstva, 12,337 društava ograničenih obaveza, 422 akcionarskih društava, 662 inostranih poslovnih organizacija, 83 poljoprivrednih kooperacija, 27 društvena preduzeća, 10 javnih preduzeća, sa 33 društva pod upravom Kosovske agencije za privatizaciju.

1.6. Pregled Strategije za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma

BPPN/BPFT strategije i prioriteta

178. Na nivou politike, najznačajniji napredak jeste strategija BPPN/BPFT, koja je usvojena u januaru 2014. god., a kojom se poništava prethodna strategija usvojena u septembru 2012. godine. Međuagencijska Radna grupa radi na sprovođenju ove politike, koja će, kada i ako bude završena, imati veliki uticaj na sposobnost Kosova da se bolje organizuje i informiše u cilju otklanjanja pretnji od pranja novca, privrednog kriminala i finansiranja terorizma. Posebno, Strategijom iz septembra 2012. god. predviđeno je uspostavljanje nacionalne službe za privredni kriminal, koja će služiti kao ključni mehanizam za koordinaciju i nadzor delatnosti svih vladinih aktera u oblasti borbe protiv privrednog kriminala, uključujući pranje novca i finansiranje terorizma (vidite i Odeljak 6.1. ovog Izveštaja).

179. Vlada Kosova, septembra 2012. god. usvojila je i četiri srodne strategije za period 2012-2017, naime, strategiju protiv organizovanog kriminala, strategiju protiv narkotika, strategiju za borbu protiv terorizma i strategiju za zaštitu granica. Te četiri strategije usvojene su na sastanku kabineta Vlade, a sponzoriralo ih je Ministarstvo unutrašnjih poslova.

180. TSK usvojio je Strateški plan za međuinstitucionalnu saradnju u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije. Njegov glavni cilj je da poboljša saradnju tužilačkog sistema sa drugim institucijama, posebno sa organima za sprovođenje zakona (vidite i Odeljak 6.1. ovog Izveštaja).

181. U januaru 2014. godine osnovana je Nacionalna služba za privredni kriminal predvođena Tužiocem kao Nacionalnim koordinatorom (u daljem tekstu: Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala). Osnivanje i rad Nacionalnog koordinatora se rukovodi Pravilnikom TSK iz decembra 2013. godine o osnivanju i radu Nacionalnog koordinatora, sa ciljem povećanja delotvornosti u pogledu krivičnog gonjenja, te oduzimanja i zaplene materijalne koristi iz krivičnih dela.

182. Iako je nakon terenske posete iz Aprila 2014. godine tim za ocenu obavešten da je Nacionalni koordinator podneo ostavku sa otkaznim rokom od četiri nedelje, nakon čega je njegova ostavka povučena te su se aktivnosti Nacionalnog koordinatora nastavile.⁷⁴

183. U januaru 2014. godine, po osnovu dokumenta NPR, Vlada Kosova je objavila Nacionalnu strategiju za Kosovo i prateći Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period od 2014 do 2018, kojom je poništena Strategija koja je usvojena u septembru 2012. godine.

184. Ciljevi i aktivnosti Nacionalne strategije i Akcionog plana 20142018 zasnivaju se na NPR iz 2013. godine. Dokumenti u okviru politike sadržali su mehanizme za upravljanje rizicima u sivoj ekonomiji, PN, FT i drugim oblicima ekonomskog i finansijskog kriminala na Kosovu. Primarni cilj Nacionalne strategije i Akcionog plana za period 20142018 stoga je bio da se obezbedi podrška za ostvarivanje ciljeva iz programa Vlade Kosova u ovom pogledu.⁷⁵

- Održivi ekonomski razvoj;
- Dobro upravljanje i jačanje vladavine prava;
- Razvoj ljudskog kapitala; i
- Društveno blagostanje.

Institucionalni okvir za borbu protiv pranja novca i protiv finansiranja terorista

185. Postoji nekoliko institucija koje su uključene u borbu protiv privrednog i finansijskog kriminala čije su odgovornosti, dužnosti i pravni okvir ukratko opisani u daljem tekstu.

Združeni odbor za koordinaciju vladavine prava

186. Na sastancima Združenog odbora za koordinaciju vladavine prava redovno se razmatraju prioriteta u oblasti borbe protiv privrednog kriminala, a on i koordinira nacionalnu politiku i inicijative između Vladinih odeljenja. Tim Odborom zajedno predsedavanu zamenik premijera/ministar pravde i specijalni predstavnik EU na Kosovu. Odbor se sastaje na svakom tromesečju a zapisnik sa sastanka dostavlja se učesnicima.

Upravni odbor Finansijsko-obaveštajne jedinice

187. Upravni odbor Finansijsko-obaveštajne jedinice uspostavljen je na osnovu Zakona o BPPN/BPFT. Njegov zadatak je da nadgleda FOJ i obezbedi njenu nezavisnost. Odbor nema izvršna ovlašćenja ili ovlašćenja za sprovođenje u vezi sa FOJ. Upravni odbor se sastoji od ministra finansija, koji je predsedavajući, ministra unutrašnjih poslova, glavnog tužioca Kosova, generalnog direktora Kosovske policije, direktora Poreske uprave, generalnog direktora Kosovske carine, generalnog direktora Centralne banke Kosova (vidite i Odeljak 2.6. ovog Izveštaja).

Ministarstvo finansija

188. Ministarstvo finansija (MF) formuliše i sprovodi politiku Vlade u vezi sa finansijskim, poreskim i carinskim pitanjima. Njegove primarne funkcije u vezi sa BPPN/BPFT obuhvataju opštu odgovornost za zakone u oblasti BPPN/BPFT, kao i predsedavanje Upravnom odboru Finansijsko-obaveštajne jedinice. MF obavlja i delatnosti licenciranja i nadzora privatnih revizorskih društava, revizora i računovođa, kao i operatera igara na sreću, kroz poseban odsek pri Poreskoj upravi Kosova.

189. Ministarstvo je sponzorirano izradu novog zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kojeg je Skupština Kosova usvojila 30. 09. 2010. god. Međutim, taj zakon su zainteresovane strane kritikovale da je okarakterisan manama, zbog čega je Ministarstvo pokrenulo izmene i dopune. Ministarstvo finansija i ekonomije pokrenulo je inicijativu za uvođenje različitih izmena i dopuna Zakona, nakon konsultacija sa uključenim stranama, nakon čega su one bile odobrene i usvojene u februaru 2013. godine.

74. Odlukom br. 13/189 od 23. maja 2014. godine, Vlada je odlučila da retroaktivno dodeli dodatnu mesečnu nadoknadu za 2014. godinu Jedinici za borbu protiv privrednog kriminala (Nacionalni koordinator i 6 članova pomoćnog osoblja).

75. Pogledajte Nacionalnu strategiju 20142018, strana 28.

Ministarstvo pravde

190. Ministarstvo pravde (MP) uspostavljeno je 2006. god. na osnovu uredbi UNMIK-a 2005/53 i 2006/26. Njegova struktura spoj je struktura iz drugih ministarstava i UNMIK-ovih struktura. Gore navedenim uredbama UNMIK-a utvrđen je zakonski zadatak MP. Trenutno je mandat MP regulisan Vladinom Uredbom br. 02/2011 u oblastima administrativne odgovornosti kancelarije premijera i ministarstava, član 18, stav 1, tačka 1, Prilog 1, str. 3942. Pored toga, zakonski zadatak Ministarstva proširen je većim brojem uredbi i zakona koje je Skupština Kosova donela pre i posle proglašenja nezavisnosti, tj. u vezi sa pravosudni ispitom, beležništvom, posredovanjem, pravnom pomoći, Pravnim institutom, kao i zakonima o sudovima, tužiocima, SSK i TSK. Ministarstvo ima različite strukture koje su u drugim zemljama organizovane kao odvojene agencije, npr. Popravna služba i Služba za uslovni otpust, sudska medicina itd.

191. MP odgovorno je za razvoj politike, pomaganje, pripremanje i primenu zakona u oblasti sudstva, uključujući tužilački sistem, kao i sistem besplatne pravne pomoći, kazneni sistem i međunarodnu sudsku saradnju. U međuvremenu, zakonom je izričito predviđena mogućnost da se Ministarstvo na bilo koji način uključi u stvari u vezi sa upravljanjem sudstvom/sudovima i tužilaštvom.

192. Specijalno tužilaštvo (STK) pri Državnom tužilaštvu uspostavljeno je na osnovu Zakona o STK br. 2008/03-L-052, kojim se uređuju njegova teritorijalna nadležnost, delokrug, ovlašćenja, sastav i postupak izbora glavnog tužioca.

193. MP preko svog Odeljenja za međunarodnu pravnu saradnju ispunjava svoje odgovornosti u smislu podrške sudstvu i postupanja kao koordinaciono telo u međunarodnoj sudskoj saradnji oko krivičnih stvari, uključujući uzajamnu pravnu pomoć (UPP) i izručenja. Kao što je gore navedeno, MP odgovorno je i za licenciranje i nadgledanje beležnika, privatnih izvršitelja, stečajnih upravnika i posrednika.

Finansijsko-obaveštajna jedinica

194. Finansijsko-obaveštajna jedinica uspostavljena je na osnovu Zakona o BPPN/BPFT. Direktora FOJ postavlja Upravni odbor Finansijsko-obaveštajne jedinice, a sporazumom zaključenim 15. 07. 2012. godine sve uloge, odgovornosti i nadležnosti prenete su sa EULEX-a na FOJ. Kao administrativna jedinica, FOJ ne vrši sopstvene istrage, već drugim istražnim telima dostavlja obaveštajne podatke/informacije koje se koriste za pokretanje ili sprovođenje istrage (vidite i Odeljak 2.6. ovog Izveštaja - preporuka FATF 26).

195. Izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine, FOJ ima nadzorna ovlašćenja za sve subjekte pod obavezom izveštavanja. U skladu sa novim odredbama Zakona, FOJ je zaključila sporazum o nadzoru (Memorandum o razumevanju) sa CBK kojim su CBK dodeljena nadzorna ovlašćenja za potrebe Zakona o BPPN/BPFT za čitav finansijski sektor (vidite i Odeljak 3.17 ovog Izveštaja Preporuka FATF 23 i Odeljak 3.18 Preporuka FATF 29).

Kosovska policija

196. Kosovska policija (KP) odgovorna je, između ostalog, za obezbeđivanje javnog reda i mira, borbu protiv organizovanog kriminala i za garantovanje integriteta granica. Kosovska policija uspostavila je u okviru Istražnog odeljenja Upravu za borbu protiv privrednog kriminala i istragu korupcije (UPKIK). UPKIK rešava sve vrste finansijskog kriminala i sastoji se od tri jedinice: Jedinice za borbu protiv korupcije, Jedinice za finansijski kriminal i Jedinice za pranje novca (vidite i Odeljak 2.7. ovog izveštaja). Policijska komponenta EULEX-a pomaže KP kroz nadgledanje, podučavanje i savetovanje. EULEX-ovi policajci nalaze se zajedno sa svojim pandanima iz KP, međutim, EULEX-ovi policajci uglavnom imaju ulogu podrške, dok KP predvodi operacije.⁷⁶

197. Kosovsku policiju nadzire Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP). Istražno odeljenje KP sastoji se od Odseka za borbu protiv organizovanog kriminala i Odseka za istragu teških krivičnih dela.

198. Odsek za borbu protiv organizovanog kriminala podeljen je na četiri uprave: Uprava za istraživanje organizovanog kriminala, Uprava za istraživanje trgovine narkoticima, Uprava za istraživanje trgovine ljudima i Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala. U okviru Uprave za

76. www.eulex-kosovo.eu/en/police/

istraživanje organizovanog kriminala postoji Sektor za integrisane finansijske istrage, koji sprovodi istrage svih integrisanih finansijskih slučajeva organizovanog kriminala, svih slučajeva koji su strukturisani i rašireni u okviru i izvan teritorije Kosova. Navedeni sektor bavi se identifikacijom imovine koja je stečena kriminalnim aktivnostima, kao i zamrzavanjem, oduzimanjem i zaplenom sve imovine koja je stečena kroz krivično delo. U većini ovih slučajeva, istragom se otkrivaju slučajevi PN.

199. Dok Odsek za istragu teških krivičnih dela obuhvata upravu za borbu protiv privrednog kriminala i istragu korupcije (UPKIK), upravu za istragu teških krivičnih dela, upravu za borbu protiv terorizma, forenzičku upravu i upravu za obaveštajne podatke i analizu, sa druge strane UPKIK obuhvata Sektor za finansijske istrage, koji ima tri jedinice: Jedinicu za finansijske istrage, Jedinicu za pranje novca i Jedinicu za istraživanje imovine stečene kriminalom. Ove jedinice su na raspolaganju drugim upravama za potrebe istraživanja nezavisnih slučajeva.

200. Protivteroristička jedinica KP (PJ), bivše Istražno odeljenje, podelilo je neke članove svog osoblja i neke odgovornosti i preimenovano je u Protivterorističko odeljenje (PO). PO operativno je i na nivou prikupljanja obaveštajnih podataka.

Državno tužilaštvo

201. Državno tužilaštvo (DT) ustavna je nezavisna institucija sa ovlašćenjima i odgovornostima da krivično goni lica optužena za izvršenje krivičnih dela ili drugih dela predviđenih zakonom. Državno tužilaštvo jedinstveni je sistem ovlašćen da: pokreće krivični postupak, obezbedi blagovremenu istragu i krivično gonjenje slučajeva krivičnih dela protiv lica osumnjičenih ili optuženih za izvršenje krivičnih dela; zastupa državu pred sudom; upražnjava redovne i vanredne pravne lekove protiv sudskih odluka; štiti zakonska prava žrtvi, svedoka, osumnjičenih, optuženih i osuđenih lica; saraduje sa policijom, sudovima i drugim institucijama; preduzima sve druge radnje predviđene zakonom.

202. Glavnog državnog tužioca postavlja i razrešava predsednik Kosova na predlog Tužilačkog saveta Kosova. Glavni državni tužilac se postavlja na period od sedam godina, bez mogućnosti reizbora. Glavni državni tužilac na čelu je Državnog tužilaštva i ima opštu odgovornost da upravlja Državnim tužilaštvom i da nadzire rad svih tužilaca.

203. Specijalno tužilaštvo (STK) pri Državnom tužilaštvu uspostavljeno je na osnovu Zakona o STK br. 2008/03-L-052, kojim se uređuju njegova teritorijalna nadležnost, delokrug, ovlašćenja, sastav i postupak izbora glavnog tužioca. STK ima izričitu nadležnost da vrši istragu i krivično goni, između ostalog, slučajeve pranja novca, terorizma, organizovanog kriminala (član 5), kao i supsidijarnu nadležnost za krivična dela iz člana 9 Zakona (krivična dela trafikinga, krivotvorenja novca, korupcije i prevare i druga teška krivična dela).

Kosovska carina

204. Kosovska carina (KC) nadležna je za naplatu carinskih dažbina kao što su carinska dažbina, porez na dodatu vrednost; da kontroliše uvoz i izvoz, štiti prava intelektualne svojine i da sastavlja statistiku o trgovini. Pored naplate prihoda, Kosovska carina sprovodi mere za sprečavanje krijumčarenja narkotika i druge zabranjene robe, koje imaju štetno dejstvo po privredni kriminal i izbegavanje plaćanja prihoda.

205. Carinska služba UNMIK-a uspostavljena je avgusta 1999. preko stuba EU kako bi se obezbedila primena pravičnih i jedinstvenih carinskih propisa, kao i drugih odredbi u vezi sa robom, koja je predmet carinskog nadzora. Carinska služba UNMIK-a postala je 12. 12. 2008. god. Kosovska carina (KC). AKK odgovorna je za nadgledanje ispunjenosti uslova zakona, Statuta AKK i Pravilnika o etici za advokate i za izricanje disciplinske kazne kada je to potrebno.

206. Kosovska carina od 2004. god. primenjuje sistem prekograničnog prenosa valute i menica. Carinska služba vrši pretres u cilju otkrivanja prenosa gotovine preko granice. Građani podnose popunjen standardni obrazac kojeg definiše Carina, a koji sadrži podatke o svakom prenetom iznosu koji je veći od 10,000 evra. Pre sukoba 1999. godine, AKK imala je oko 600 članova. Carina je, takođe, dužna da izveštava o sumnjivim transakcijama u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT (član 29) i da saraduje sa FOJ i drugim organima za sprovođenje zakona.

Poreska uprava Kosova

207. Poreska uprava Kosova (PUK) uspostavljena je 17.01.2000. god. prema smernicama i pod upravom UNMIK-a. Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI) Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI) uspostavljena je juna 2010. god. kao telo pri Ministarstvu pravde, nakon donošenja Zakona o upravljanju oduzetom i zaplenjenom imovinom (Zakon br. 03/L-141). Organ poreske uprave prenet je 18.02.2003. god. sa UNMIK-a na Ministarstvo finansija (bivše Ministarstvo privrede i finansija) a domaći direktor preuzeo je dužnosti direktora PUK.

208. PUK ima centralizovan centar za obradu dokumenata preko kojeg se obrađuju sve zarade, mada se obrađivanje PDV-a decentralizuje da bi se olakšala primena ranije donetih mera za usklađivanje. Uspostavljena je služba za velike poreske obveznike koja se bavi najvećim poreskim obveznicima na Kosovu.

209. Poreska uprava tesno saraduje sa KC, KP, MTI, tužilaštvom, Statističkom službom i FOJ.

210. PUK je odgovorna za kontrolu i nadgledanje igara na sreću na Kosovu (postoji Odsek za igre na sreću unutar nje). Ista nadgleda i rukovodi postupkom registracije organizatora uzajamno povezanih sistema, angažovane nezavisne laboratorije za ispitivanje slot mašina i zaposlene u oblasti igara na sreću. Takođe, izdaje i rukovodi postupkom izdavanja licenci operaterima igara na sreću, u skladu sa zakonom. PUK, između ostalog, ima pravo da nadgleda i kontroliše delatnosti subjekata koji organizuju igre na sreću na Kosovu, da odlučuje o visini novčane kazne u slučaju kršenja zakona, da proverava stanje i licence opreme za igre na sreću, da vodi evidenciju subjekata koji obavljaju delatnost u datom sektoru, da sastavlja spisak lica isključenih iz kuća igara na sreću, da prinudno zatvara subjekte koji obavljaju delatnost bez licence odnosno da pleni sve srodne sprave.

211. Vršeci svoje dužnost, PUK saraduje sa drugim institucijama, posebno sa Kosovskom policijom i Carinom, tužilaštvom i FOJ.

Obaveštajna agencija Kosova

212. Obaveštajna agencija Kosova (OAK) uspostavljena je na osnovu Zakona o Obaveštajnoj agenciji Kosova (Zakon br. 03/L-063) kao bezbednosna i obaveštajna služba na Kosovu. Ista ima status pravnog lica i zadatak da radi na teritoriji Kosova. Finansijska sredstva za rad OAK obezbeđuju se iz konsolidovanog budžeta Kosova. OAK sakuplja informacije u vezi sa pretnjama po bezbednost na Kosovu, tj. terorizmom, organizovanim kriminalnom, trafikom itd. OAK nema izvršna ovlašćenja.

213. Direktora OAK zajedno postavljaju i razrešavaju predsednik i premijer. Direktor može imati zamenika a predsednik i premijer postavljaju glavnog inspektora OAK, koji ima zadatak da vrši nadzor nad radom OAK⁷⁷.

Centralna banka Kosova

214. Centralna banka Kosova (CBK) predstavlja prudencijalni nadzor i regulatora banaka i finansijskih institucija na Kosovu u skladu sa Zakonom o CBK i Zakonom o bankama. CBK, naslednik Bankarskog i platnog organa Kosova (BPOK) od 1999. godine i Centralnog bankarskog organa Kosova (CBOK) od 2006. godine, uspostavljena je juna 2008. god. na osnovu Zakona br. 03/L-074 o CBK, koji je usvojila Skupština Kosova.

215. CBK nezavisni je pravni subjekat sa punim ovlašćenjima pravnog lica, na osnovu zakona važećeg na Kosovu, i podnosi izveštaj Skupštini Kosova.

216. Memorandumom o razumevanju zaključenim sa FOJ u skladu sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT, CBK zajedno sa FOJ nadgleda banke, mikrofinansijske institucije, nebankarske finansijske institucije (uključujući menjačnice i agencije za transfer novca) kao i tržišta osiguranja, hartija od vrednosti, privatnih penzionih fondova i operatera, te druge nebankarske finansijske delatnosti, te obezbeđuje njihovu usklađenost sa Zakonom o BPPN/BPFT. Kako bi CBK ispunila svoje ustupljene nadzorne dužnosti, CBK je restrukturirala svoj nadzorni okvir tako što je uvela novo Odeljenje za sprečavanje pranja novca koje polaže račune direktno Zameniku guvernera

77. Zakon o Obaveštajnoj agenciji Kosova (Zakon br. 03/L-063): <http://www.gazetazyrtare.com/>

odgovornom za finansijski nadzor (vidite i analizu Preporuke FATF 23 u odeljku 3.17 i Preporuku FATF 29 u Odeljku 3.18 ovog Izveštaja).

Advokatska komora Kosova

217. Advokatska komora Kosova (AKK) samoupravna je organizacija kosovskih advokata koja posluje nezavisno od državnih tela. Odgovorna je za uređivanje i kontrolu pravničkog zanimanja na Kosovu.

218. AKK odgovorna je za nadgledanje ispunjenosti uslova zakona, Statuta AKK i Pravilnika o etici za advokate, kao i za izricanje disciplinskih kazni kada je to potrebno. AKK u svom radu na uređivanju i kontroli pravničkog zanimanja može da donosi normativne akte sa ciljem da uredi i organizuje pravničko zanimanje. Takođe, definiše mere za stalno strukovno usavršavanje advokata. AKK organizovana je u nekoliko ogranaka.

219. AKK jedini je organ za licenciranje advokata na Kosovu, kao sastavni deo pravnog sistema. Pre sukoba 1999. godine, AKK imala je oko 600 članova. Posle uspostavljanja Misije UN na Kosovu (UNMIK), imala je 106 članova, a taj broj je povećan u 2001, 2004, 2007. i 2011. god. AKK je 2011. god. imala 603 licencirana advokata koji su položili pravosudni ispit, što je jedan od preduslova za dobijanje članstva u AKK.⁷⁸ Prema poslednjim informacijama koje su dostavljene timu za ocenu, trenutno posluje 577 registrovanih advokata.

220. AKK je odgovorna za obezbeđivanje usklađenosti sa zahtevima BPPN/BPFT u pravničkom zanimanju, ali ne vrši ispitivanje u vezi sa BPPN/BPFT za šta je, prema Zakonu o BPPN/BPFT nadležna FOJ.

Beležnička komora Kosova

221. U vreme Jugoslavije nije postojao sistem beležništva zbog čega na Kosovu nije postojala beležnička struka. Jednostavni promet, poput kupoprodaje imovine nadgledali su i još uvek nadgledaju opštinski sudovi. U ovom kontekstu, sudovi na Kosovu bili su preopterećeni hiljadama zaostalih nespornih slučajeva.

222. Uz pomoć švajcarske agencije za razvoj i saradnju, tokom 2011. godine, Švajcarska je podržala funkcionalizaciju sistema javnog beležništva i njegove opšte konsolidacije, prvenstveno u cilju obezbeđivanja da sistem funkcioniše na održiv način i bez većih problema.

223. Beležnička komora Kosova (BKK) osnovana je kasnije. Ima svoje funkcije u sektoru javnog beležništva, a njen najviši organ je Skupština koja imenuje 5 članova odbora, uključujući i Predsedavajućeg i Zamenika predsedavajućeg. BKK ima različite odbore: disciplinski odbor, inspektorat, odbor za internu reviziju, pravni odbor i odbor za obuku. Ovo su organi preko kojih komora uspostavlja i održava odnose sa beležnicima. Aktivnosti su opisane u Godišnjem izveštaju koji je usvojen i dostavljen Ministarstvu pravde, koje je nadzorni organ za BKK.

224. Iako BKK obezbeđuje da beležnici ispunjavaju svoje obaveze prema Zakonu o BPPN/BPFT, ona nema nadzornu funkciju prema Zakonu o BPPN/BPFT koja je poverena FOJ.

225. Trenutno na Kosovu postoji 68 ovlašćenih beležnika.

Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala

226. U skladu sa potpisivanjem Memoranduma o razumevanju između TSK, SSK, MP, MFE, MUP, CBK, OAK i KABPK 22. novembra 2013. godine, kojim su utvrđeni osnovni principi za uspostavljanje i funkcionisanje Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala (NKBP) u decembru 2013. godine, TSK je izdao Uredbu za uspostavljanje i funkcionalizaciju Nacionalnog koordinatora sa ciljem da se poveća delotvornost krivičnog gonjenja krivičnih dela, zaplena i oduzimanje materijalne koristi koja proističe iz krivičnog dela (u daljem tekstu: Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala). U januaru 2014. godine, tužilac je imenovan za Nacionalnog koordinatora.

78. <http://www.oak-ks.org/>

227. Prema Uredbi koja takođe određuje i mandat NKBPk, cilj NKBPk jeste da promoviše, koordinira, prati, ocenjuje i izveštava o aktivnostima svih javnih i privatnih institucija koje se bave sprečavanjem, uočavanjem, istraživanjem, krivičnim gonjenjem i osuđivanjem za krivična dela koja donose materijalnu korist kroz zaštitu kosovskog finansijskog sistema od rizika PN, FT i utaje poreza.

Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI)

228. Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI) uspostavljena je juna 2010. god. kao telo pri Ministarstvu pravde, nakon donošenja Zakona o upravljanju oduzetom i zaplenjenom imovinom (Zakon br. 03/L-141). Zadatak AUZOI čisto je upravnog karaktera i, između ostalog, obuhvata: rukovođenje, upravljanje i/ili prodaju oduzete ili zaplenjene imovine. Funkcionalna i organizaciona struktura AUZOI uređena je posebnim podzakonskim aktima koje donosi Ministarstvo pravde.

229. AUZOI svoje aktivnosti obavlja u saradnji sa drugim institucijama uključenim u proces upravljanja oduzetom i zaplenjenom imovinom, kao što su sudovi, tužilaštva, banke, opštine, kao i opštinske katastarske službe (OKS).

Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)

230. Ministarstvo trgovine i industrije (MTI) odgovorno je za uspostavljanje i nadzor Registra poslovnih organizacija i tržišnih naziva. Ta funkcija obezbeđuje se preko Agencije Kosova za registraciju poslovnih organizacija (AKRPO) od 2011 – bivše Kancelarija za registraciju – koja se nalazi pri MTI, u skladu sa uslovima Zakona br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama. AKRPO održava Registar, sastavlja i objavljuje srodne obrasce i postupke za rad u Registru i obezbeđuje registraciju, objavljivanje i besplatan pristup preko interneta podacima sadržanim u Registru, u skladu sa zakonom. Sva evidencija, dokumenta, podnesci, obrasci, pravilnici i drugi materijal za koji je Zakonom predviđeno da se dostavlja Registru, ili kojeg AKRPO priprema, javna su dokumenta (vidite i Odeljak 5 ovog Izveštaja).

Katastarska agencija Kosova

231. Katastarska agencija Kosova (KAK), koju je UN-Habitat uspostavio 2000. godine, vladina je agencija pod Ministarstvom sredine i prostornog planiranja. KAK najviši je organ za katastar, geodeziju i kartografiju na Kosovu, dok opštinske katastarske službe (OKS) funkcionišu na opštinskom nivou. KAK i OKS svoje dužnosti obavljaju u skladu sa Zakonom br. 04/L-013 o katastru i Zakonom br. 2002/5 o uspostavljanju knjiga nepokretnosti.

232. KAK primenjuje Informacioni sistem za zemljište i katastar, kao i za Knjige nepokretnosti na Kosovu.

233. U tom kontekstu, Katastarska agencija Kosova uspostavljena je kroz Program podrške katastru na Kosovu – SPKC (20002003), kojeg su finansijski podržali Švedska, Norveška i Švajcarska. Glavni cilj SPKC bio je da se razvije i održava katastar i knjiži zemljište na centralnom nivou.⁷⁹

EULEX Misija vladavine prava Evropske unije (vidite i Odeljak 1.1)

234. EULEX je postao u celosti funkcionalan aprila 2009. god. Zajedničkom akcijom EU od februara 2008. godine i Odlukom Saveta od juna 2010. i juna 2012. godine, obezbeđen je zakonski osnov za Misiju. EULEX radi u okviru Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti UN.

235. Misija je podeljena na dva „odseka“; „Izvršni odsek“ i „Odsek za jačanje“. Izvršni odsek istražuje, krivično goni i sudi osetljive slučajeve koristeći svoja izvršna ovlašćenja. Odsek za jačanje nadgleda, podučava i savetuje domaće pandane u oblasti policije, pravosuđa i carine. EULEX ukupno ima oko 2,250 međunarodnih i domaćih službenika.

236. Mandat i ovlašćenja tužilaca i sudija EULEX-a uređeni su Zakonom br. 2008/03-L053 o nadležnosti, izboru predmeta i dodeli predmeta sudijama i tužiocima EULEX-a na Kosovu. Na

79. <http://mmpk.rks-gov.net/>

osnovu tog zakona, tužioci EULEX-a imaju nadležnost da istražuju i krivično gone slučajeve krivičnih dela koji su u izričitoj nadležnosti Specijalnog tužilaštva Kosova (STK).

Pristup zasnovan na riziku

237. Kosovski organi vlasti nisu primenili pristup zasnovan na riziku u pogledu bilo koje od komponenti režima BPPN/BPFT. Bez obzira na to što Zakon o BPPN/BPFT, na primer, zahteva da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje redovno određuju rizik od PN i FT koji predstavljaju njihovi klijenti i bilo koja druga lica kojima pružaju finansijske usluge, ne postoje specifični zakonski zahtevi za sprovođenje pristupa zasnovanog na riziku, dok tek posredstvom predložene Uredbe CBK finansijski sektor može da dobije smernice, pri čemu takve smernice nisu dostupne za druge subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, a naročito za ONPZ. FOJ tvrdi da na osnovu Standardnih operativnih procedura za Nadzor usaglašenosti,⁸⁰ član 2 Standardnih operativnih procedura o nadzoru nad primenom pristupa zasnovanog na riziku jasno navodi da FOJ primenjuje nadzor prema pristupu koji se zasniva na riziku i da je atestirana od strane drugih inspekcija izvršenih tokom 2014. godine, kojim je utvrđeno da se ovaj pristup dosledno primenjuje. Standardne operativne procedure nisu stavljene na raspolaganje timu za ocenu koji stoga ne može da potvrdi obim primene bilo kog pristupa zasnovanog na riziku. U vreme terenske posete, CBK je dostavila obaveštenje da ima nameru da ovo uvede u skorije vreme, kako je detaljno opisano u nadzornom akcionom planu CBK, iako je kasnije tvrdila da su takve procedure uvedene.

238. U novembru 2013. godine, Vlada Kosova objavila je dokument⁸¹ o „Nacionalnoj proceni rizika u pogledu pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu za 2013. godinu“ (NPR). Ovaj dokument je sadržao i dva Aneksa: Aneks 1, koji je sadržao analizu i evaluacionu matricu za pojedinačne uočene rizike i Aneks 2, koji je sadržao Akcioni plan za mere postupanja koje se primenjuju na procenu rizika. Dokument predstavlja deo projekta koji je finansirala EU, a koji obezbeđuje podršku kosovskim institucijama u borbi protiv finansijskog i privrednog kriminala.⁸² Dokument NPR Vlada je prihvatila u decembru 2013. godine.

239. U ovom dokumentu navedene su pretnje i slabosti kojima je Kosovo izloženo dok ih istovremeno analizira i procenjuje kako bi ponudilo mere za umanjene dejstva pretnji i slabosti. Rezultati ukazuju na to da se PN, FT i druga finansijska i privredna krivična dela smatraju uglavnom skrivenim krivičnim delima.

240. NPR identifikuje niz slabosti preventivnih mehanizama. Ove slabosti su grupisane na osnovu pet faktora:

- Politički,
- Ekonomski,
- Društveni,
- Delotvornost prevencije i uočavanja PN i FT,
- Zakonodavni.

241. Iako predmet ovog Izveštaja nije da detaljno analizira NPR, vredni spomenuti neke ključne zaključke na koje su uticali specifični faktori koji mogu da utiču na ocenu usklađenosti sa međunarodnim standardima.

- *Politički*: nepostojanje transparentnosti i odgovornosti u javnoj administraciji, nepostojanje pristupa zasnovanog na riziku na nacionalnom nivou i na nivou sektora, i nedelotvorno sprovođenje rešenja o zapleni, upravnih kazni i stečajnih postupaka.
- *Ekonomski*: ekonomija zasnovana na gotovini, visoka stopa nezaposlenosti, visoke kamatne stope u zvaničnom bankarskom sistemu.
- *Delotvornost*: nedelotvorni mehanizmi za povraćaj imovine i procedure zaplene, neodgovarajuće izveštavanje od strane subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu o BPPN/BPFT o sumnjivim i gotovinskim transakcijama, nepostojanje nacionalnih, redovnih, analitičkih i preciznih situacionih mehanizama izveštavanja o PN,

80. Standardne operativne procedure za nadzor usklađenosti, usvojene od strane FOJ 14. januara 2014. godine.

81. U septembru 2013. godine, Ministar finansija izdao je Administrativno uputstvo br. 04/2003 o Nacionalnoj proceni rizika u pogledu pranja novca i finansiranja terorizma kojim je FOJ poveren zadatak sprovođenja predmetnog uputstva u saradnji sa relevantnim institucijama i subjektima koji su dužni da podnose izveštaje.

82. Projektom upravlja Kancelarija EU na Kosovu, a sprovodi ga B&S Europe.

FT, privrednom kriminalu, finansijskom kriminalu i neformalnoj ekonomiji, nezadovoljavajući ljudski, tehnički i drugi resursi na raspolaganju FOJ, nedelotvorni interni propisi i mehanizmi kontrole, te njihova slaba primena u javnom i privatnom sektoru praćena nedovoljnom podrškom njihovih osnivača, nedelotvorna razmena informacija, nedelotvorni mehanizmi za davanje povratnih informacija i druge oblike saradnje između javnog i privatnog sektora, nedelotvorna usklađenost nadzornih funkcija i neprimereni kapaciteti/veštine na strani sudstva za krivične postupke koji se tiču PN, korupcije i drugih oblika finansijskog kriminala.

- *Zakonodavni*: nedovoljno sprovođenje pravnog okvira za PN i FT, nepostojanje sekundarnih propisa i standardnih operativnih procedura, nacionalni pravni okvir za PN i FT nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima.

242. Iako pozitivno ocenjuje Kosovo u pogledu uspostavljanja Akcionog plana koji se bavi ovim pitanjima, tim za ocenu izražava svoju zabrinutost u pogledu najvažnijih zaključaka o delotvornosti sistema sprečavanja i uočavanja PN i FT. Neki od ovih zaključaka posebno su obrađeni u ovom Izveštaju u okviru odgovarajućih Preporuka FATF.

243. U januaru 2014. godine, nakon dokumenta NPR usledila je Nacionalna strategija za Kosovo i prateći Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period od 2014-2018, kojim se zamenjuje prethodna strategija koja je usvojena u septembru 2012. godine.

244. Vlada Kosova ima nameru da nastavi primenu NPR sprovođenjem procene rizika po sektorima. U vreme terenske posete u aprilu 2014. godine već su bile usvojene procedure za sprovođenje procene rizika u građevinskom sektoru.

2. PRAVNI SISTEM I SRODNE INSTITUCIONALNE MERE

2.1. Kriminalizacija pranja novca (P.1)

2.1.1. Opis i analiza

245. Preporuka 1 bavi se obimom krivičnih dela pranja novca. Od država se zahteva da kriminalizuju PN po osnovu Konvencije UN protiv nezakonite trgovine narkoticima i psihoaktivnim supstancama, iz 1988. godine (Bečka konvencija) i po osnovu Konvencije UN protiv nezakonitog transakcionog organizovanog kriminala iz 2000. godine (Konvencija iz Palerma). Stoga se od država zahteva da primenjuju krivično delo PN na sva teška krivična dela u cilju uključivanja što šireg raspona predikatnih krivičnih dela. U situacijama gde se primenjuje pristup sa pragovima, ovo treba u najmanju ruku da obuhvata sva krivična dela koja su obuhvaćena kategorijom teških krivičnih dela prema domaćim zakonima, ali u svakom slučaju treba u svakom trenutku da obuhvata u najmanju ruku one kategorije krivičnih dela koje su označene u Glosaru Metodologije. Štaviše, predikatna krivična dela treba da obuhvataju ponašanje koje se javilo u drugoj državi i koje predstavlja krivično delo u toj državi, a koje bi se tumačilo kao predikatno krivično ukoliko bi se desilo na domaćem terenu. Na kraju, ukoliko fundamentalni principi domaćeg zakona to zahtevaju, države mogu da urede da se krivično delo PN ne odnosi na lica koja su počinila predikatno krivično delo.

Kriminalizacija pranja novca – Fizički i materijalni elementi krivičnog dela – Suštinski kriterijum 1.1

246. Suštinski kriterijum 1.1 nalaže kriminalizaciju PN po osnovu Bečke konvencije (član 3, stav 1, tačke b i c) i Konvencije iz Palerma (član 6, stav 1), koje se bave fizičkim i materijalnim elementima krivičnog dela.

247. U krivično materijalnom pravu koje je u primeni na teritoriji Kosova, bilo da se radi o zakonima izglasanim uredbom UNMIK-a ili o zakonima koje je usvojila Skupština Kosova, krivično delo pranja novca uvek je odvojeno predviđano od tela odgovarajućeg Krivičnog zakonika, te je posebno definisano preventivnim zakonima u vezi sa BPPN/BPFT. Pranje novca prvi je put označeno kao krivično delo u članu 10, stavu 2 Uredbe UNMIK-a br. 2004/2 o sprečavanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, koja je bila na snazi od marta 2004. god. do novembra 2010. god. Ta Uredba UNMIK-a zatim je zamenjena Zakonom br. 03/L-196 (2010) o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (u daljem tekstu – Zakon o BPPN/BPFT), koji otada u svom članu 32, stavu 2 do stava 4. na sličan način, ako ne i identičan, predviđa kriminalizaciju pranja novca, uz definiciju koja je prethodno data u Uredbi UNMIK-a (glavni napredak jeste dodavanje dva nova stava da bi se obuhvatili različiti činoci skrivanja/prerušavanja i krivičnih dela pomaganja u vezi sa pranjem novca).

248. Činjenica da je krivično delo pranja novca definisano preventivnim zakonima mora se pripisati pravnoj tradiciji na Kosovu, koja se sama po sebi ne može smatrati deficitarnom sve dok mesto krivičnog dela pranja novca ne uzrokuje nikakvu poteškoću licima nadležnim za primenu drugih, opštih odredbi krivično materijalnog ili proceduralnog prava, na to određeno krivično delo. U tom pogledu, tendencija je pozitivna.

249. Na početku, Uredba UNMIK-a 2004/2 o sprečavanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, prethodnik postojećeg Zakona o BPPN/BPFT, sadržala je poseban skup odredbi o zapleni imovine u vezi sa pranjem novca, kao i privremenim merama (članovi od 11. do 12) bez obzira na postojanje sličnih odredbi u Privremenom krivičnom zakoniku (Uredba UNMIK-a 2003/25, u daljem tekstu – Privremeni KZ) i Privremenom zakonu o krivičnom postupku (Uredba UNMIK-a 2003/26, u daljem tekstu – Privremeni ZKP), koji su tada bili na snazi. Takav dvostruki pristup otklonjen je u novom Zakonu o BPPN/BPFT, koji više ne predviđa zaplenu imovine i srodne privremene mere, jer je isto predviđeno navedenim zakonima. Sa druge strane, član 34 Zakona o BPPN/BPFT i dalje predviđa krivičnu odgovornost pravnih lica posebno za krivično delo pranja novca, iako je ta stvar u opštem smislu uređena Zakonom br. 04/L-030 (2011) o odgovornosti pravnih lica za krivična dela.

250. Na kraju, krivično delo pranja novca formalno je uvršteno među druga „obična“ krivična dela navedenim u Posebnom delu novog Krivičnog zakonika (Zakon br. 04/L-082 (2012), koji je na snazi od 01. 01. 2013. godine, u daljem tekstu KZ). Kao rezultat toga, krivično delo pranja novca zvanično je kriminalizovano članom 308 iz Poglavlja XXV KZ (Krivična dela protiv privrede) ali se u tom članu samo navodi sledeće: *Svako lice koje izvrši delo pranja novca, kazniće se po odredbama*

Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma – te se stvarna definicija krivičnog dela pranja novca, kao i krivične kazne koje se odnose na to i dalje izričito uređuju Zakonom o BPPN/BPFT.

251. Iako su krivični zakoni o borbi protiv pranja novca na Kosovu uvek bili značajno u skladu sa formulacijom iz konvencija iz Beča i Palerma, taj standard još tešnje je praćen usvajanjem Zakona o BPPN/BPFT u kojem se glavno krivično delo pranja novca može pronaći u članu 32, stavu 2 i to:

Pranje novca

2. Bilo ko, ko zna ili ima razloga da zna da određene imovine proističu iz neke vrste kriminalne aktivnosti, koji je zapravo vlasništvo steklo krivičnim delom ili bilo ko, verujući da određene imovine stečene iz bilo kog oblika kriminalne aktivnosti na osnovu predstavljanja je deo u istrazi razvijen u skladu sa Poglavljem XXIX Kodeksa o krivičnom postupku Kosova:

- 2.1. konvertuje, prenosi ili pokušava da konvertuje imovinu u cilju prikrivanja ili prikrivanja prirode, izvora, lokacije, raspoloživosti, kretanja ili vlasništva nad imovinom;
- 2.2. konvertuje, prenosi ili pokušava da vrši konverziju ili prenos imovine kako bi pomogli osobi koja se bavi ili kako se pretpostavlja, uključen u izvršenje krivičnog dela, koji je izazvao izbegavanje zakonskih posledica ili jasnih zakonskih posledica njegovih/ njenih delovanja;
- 2.3. konvertuje, prenosi ili pokušava da vrši konverziju ili prenos imovine, u cilju izbegavanja obaveze izveštavanja na osnovu ovog Zakona;
- 2.4. konvertuje, prenosi ili pokušava da vrši konverziju ili prenos imovine u cilju ohrabivanja povezane kriminalne aktivnosti; ili
- 2.5. prima, poseduje ili koristi ili pokušava da stekne, poseduje ili koristi imovinu;
- 2.6. krije ili pokriva pravu prirodu, izvor, lokaciju, smeštaj, kretanje, prava na ili vlasništvo nad imovinom, ili čin učešća u takvim aktivnostima;
- 2.7. učestvuje, saraduje i pomaže da se vrši, ohrabruje, olakšava i savetuje za vršenje takvih radnji navedenih u tačkama 2.1. do 2.6;
- 2.8. vrši kažnjivo krivično delo sa kaznom zatvora do deset (10) godina i novčanom kaznom do tri (3) puta veće od vrednosti imovine koja je predmet krivičnog dela."

252. Za razliku od definicije krivičnog dela u sada opozvanoj Uredbi UNMIK-a br. 2004/2, glavni napredak ostvaren je dodavanjem stavova 2.6. i 2.7. gore, zbog čega krivično delo pranja novca sada znatno bolje odražava unutrašnju strukturu i terminologiju modela krivičnog dela pranja novca, kako je definisano članom 6, stavom 1 Konvencije iz Palerma. Glavne vrste delatnosti pranja novca navedene u tačkama (a/i) (a/ii) i (b/i) člana 6. stava 1. Konvencije iz Palerma obuhvaćene su na odgovarajući način u sledećim tačkama člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT iznad:

- Tačka (a/i) obuhvaćena je stavom 2, tačkom 1 i stavom 2, tačkom 2;
- Tačka (a/ii) obuhvaćena je stavom 2, tačkom 6;
- dok je tačka (b/i) obuhvaćena stavom 2, tačkom 5.

253. Ovi stavovi predstavljaju veliki nivo sličnosti sa formulacijom Konvencije koja, u određenim stavkama, dostiže pun identitet, posebno u pogledu samog ponašanja (tj. delatnosti koje se mogu utvrditi kao krivično delo pranja novca). Taj aspekt materijalnih (fizičkih) elemenata krivičnog dela, samim tim, adekvatno odražava međunarodne uslove iz člana 6, stava 1 Konvencije iz Palerma, kao i člana 3, stava 1, tačke (b) i tačke (c) Bečke konvencije.

254. Međutim, krivično delo pranja novca pored toga, u članu 32, stavu 2 sadrži veći broj odredbi koje prevazilaze delokrug definisan u gore navedenim konvencijama. Svakako, u opštem smislu, ne bi se trebalo protiviti kada domaći zakoni prevazilaze minimalne uslove u primeni međunarodnih standarda, sve dok te dodatne odredbe ne utiču negativno na usklađivanje sa samim datim standardima.

255. Prva od tih odredbi može se pronaći u stavu 2, tački 3, člana 32 Zakona o BPPN/BPFT gde se kriminalizuje (izvršeni ili pokušani) preobražaj ili prenos zarade stečene kriminalom, posebno sledeće: *u cilju izbegavanja obaveze izveštavanja na osnovu ovog Zakona*. To je van svake sumnje

jedinstvena vrsta krivičnog dela pranja novca koja je u posebnom mentalnom elementu vrlo jasno formulisana ali, sa druge strane, stvarna primena date odredbe može biti problematičnija.

256. U Zakonu o BPPN/BPFT, osnovna pravila o obavezi podnošenja prijave FOJ mogu se pronaći u članu 22 (u vezi sa bankama i finansijskim institucijama). Obaveza podnošenja prijave može nastati u slučaju svake sumnjive radnje ili prometa (stav 1, tačka 1) ili gotovinskog prometa u iznosu od 10,000 evra ili više u jednom danu (stav 1, tačka 2). Bez obzira na to, krivično delo iz člana 32, stava 2, tačke 3 gore ne predviđa koja je obaveza podnošenja prijave relevantna u tom kontekstu. Ako upućuje na obavezu prijavljivanja sumnjivog prometa, krivično delo bi se obavezno preklapalo sa krivičnim delom iz stava 2, tačke 1 imajući u vidu to da bi u tom slučaju preobražaj ili prenos zarade poslužio tome da se prikrije ili pruruši istina (tj. sumnjiv) karakter imovine koja je predmet prometa. Ako upućuje na izbegavanje prijavljivanja velikih gotovinskih prometa (npr.: vršenjem takvog gotovinskog transfera kroz veći broj prometa ispod ograničenja ili u vremenskom roku dužem od jednog dana da bi se izbegao dnevni pregled prenetih iznosa) opet se vraća na krivično delo iz stava 2, tačke 1 jer bi takav promet služio tome da se prikrije ili pruruši lokacija, raspolaganje ili kretanje ali, na kraju, i nepošten karakter date imovine. To jest, krivično delo iz stava 2, tačke 3 deluje suvišno.

257. Drugo „dodatno“ krivično delo pranja novca predviđeno je stavom 2, tačkom 4, kojom se pokušaj preobraženja ili prenosa ili preobraženje ili prenos zarade stečene kriminalom kažnjava i ako je izvršeno *u cilju ohrabrivanja povezane kriminalne aktivnosti*. U stvari, takvo delo se ne bi trebalo klasifikovati kao krivično delo pranja novca koje bi se obično sastojalo od legalizacije zarade stečene kroz uzročno predikatno krivično delo koje je ranije izvršeno (te izvršenje istog moglo bi da dovede do materijalne koristi koja predstavlja zaradu). Drugim rečima, predikatno krivično delo mora postojati i biti izvršeno pre nego što srodna aktivnost pranja novca može nastati. Kada je predikatno krivično delo već izvršeno, ne može se dalje „ohrabrivati“ kasnijom aktivnošću pranja novca.

258. Bez obzira na to, zaista mogu postojati slučajevi u kojima ne postoji samo jedno predikatno krivično delo već kontinuirana kriminalna aktivnost čija se zarada pere tako da se legalizovana imovina može upotrebiti za ohrabrivanje kriminalne aktivnosti. Međutim, čak i u takvom slučaju, glavni cilj aktivnosti pranja novca mora biti legalizacija zarade, tj. skrivanje ili prurušavanje njenog nezakonitog porekla, karaktera ili izvora – što, opet, dovodi do krivičnog dela iz stava 2, tačke 1.

259. Još jedna karakteristika krivičnog dela pranja novca, koja je specifična za datu zemlju, a koja potiče iz člana 32, stava 2 jeste stalno upućivanje na „skrivena mere“, tj. izričito proširenje krivičnog dela pranja novca na pokušaj pranja novca ili izvršeno pranje novca kao rezultat skrivenih mera u kojima imovina koja je oprana nije u stvari zarada stečena kriminalom, te samo izvršilac smatra (ili je naveden da smatra) da je imovina stečena kriminalom. Upućivanje na takve slučajeve može se pronaći u preliminarnom delu stava 2 (*bilo ko, verujući da određene imovine stečene iz bilo kog oblika kriminalne aktivnosti na osnovu predstavljanja je deo u istrazi razvijen u skladu sa Poglavljem IX Kodeksa o krivičnom postupku Kosova*) kao i u stavu 2, tački 2 (*kako bi pomogli osobi koja se bavi... kako se pretpostavlja, uključen u izvršenje krivičnog dela, koji je izazvao izbegavanje... jasnih zakonskih posledica njegovih/ njenih delovanja*).

260. Data stvar jasno prevazilazi uslove srodnih standarda BPPN koji čine delokrug ove ocene zbog čega nije neophodno podvrgnuti je ocenjivanju. Bez obzira na to, tim za ocenu mora konstatovati da iako je *per definitionem* član 32, stav 2 odredba krivično materijalnog prava (kojim se definiše osnov krivične odgovornosti), upućivanje na skrivene mere istu meša sa komponentom krivično proceduralnog prava što, sa aspekta pravne dogme, može biti prilično loša kombinacija. Bez obzira na činjenicu da nije jasno predviđeno na koje skrivene mere navedene u Poglavlju IX ZKP⁸³ se tu misli (izgleda da je samo par njih primenljivo u tom kontekstu), nije jasno zašto je krivično delo pranja novca jedino krivično delo kod kojeg se neposredno upućuje na stvari u sklopu skrivenih mera koje se mogu pronaći, kada se iste stvari (kojima će organi vlasti na neki način prevariti izvršioca) mogu desiti i u pogledu drugih krivičnih dela (može se, npr.: upućivati na skrivenu meru „simuliranja krivičnog dela korupcije“ kako je definisano u članu 87, stavu 9 ZKP⁸⁴). Tim za ocenu smatra da bi skrivene mere idealno trebalo urediti isključivo u zakonu o krivičnom postupku, međutim, kako je gore navedeno, to pitanje ne utiče na ishod ove ocene.

83. Pre poslednje izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT, član 32, stav 2 upućivao je na odgovarajuće poglavlje Privremenog ZKP (poglavlje XXIX).

84. ili u članu 256, stavu 8 Privremenog ZKP

261. Vredi pomenuti da su Zakonom o BPPN/BPFT, iz razloga nepoznatih timu za ocenu, predviđene dve alternativne definicije za krivično delo pranja novca. Prva je samo krivično delo iz člana 32, stava 2, koje je detaljnije opisano gore, a drugo je iz člana 2 („Definicije“) stava 1 tačka 23 Zakona o BPPN/BPFT, i to:

„stav 1 tačka 23 Pranje novca svako postupanje u nameri prikrivanja porekla novca, ili druge imovine, stečene putem krivičnog dela, što podrazumeva:

stav (1.23.1) razmena ili prenošenje novca ili druge imovine poreklom od kriminalnog dela;

stav (1.23.2) sakrivanje ili maskiranje prirode, porekla, mesta, kretanja, uređivanja, prava na vlasništvo, vezano za novac ili drugu imovinu stečenu putem kriminalne aktivnosti“.

262. Tim za ocenu nije našao pravi razlog zašto su zakonodavci smatrali da je neophodno uvesti dve moguće definicije za krivično delo „pranja novca“ u istom zakonu. Dešava se na drugim teritorijama da iako je krivično delo pranja novca (kao osnova krivične odgovornosti) definisano u krivično materijalnom pravu (obično u KZ) nađemo drugu definiciju pranja novca u preventivnim zakonima koji služe u svrhu režima sprečavanja (prijavljivanja) (šta treba prijaviti, itd.) i zaista, u mnogim slučajevima potonja definicija više je u skladu sa odgovarajućim međunarodnim standardima nego definicija samog krivičnog dela.

263. Na Kosovu to nije slučaj. Ovde, postoje dve definicije pranja novca u jednom te istom preventivnom zakonu – i iako se može pretpostaviti da definicija iz člana 2, stava 1, tačke 23 služi u svrhu prijavljivanja sumnjivog prometa, ne možemo a da ne uzmemo u obzir to da su i ta definicija i definicija iz člana 32, stava 2 jednako označene kao „pranje novca“ bez ikakve jasne odredbe o tome koju bi trebalo koristiti u kojim okolnostima. Osim toga, definicija iz člana 2, stava 1, tačke 23 prilično je nepotpuna ili deficitarna u poređenju sa definicijom krivičnog dela pranja novca iz člana 32, stava 2, kako u smislu postupaka tako i elemenata namere. Primena takve „dvostruke definicije“ uvek je kritikovana u svakoj uključenoj zemlji a to se posebno odnosi na dati slučaj u kojem je delokrug „dodatne“ definicije znatno uži od definicije krivičnog dela pranja novca.

Oprana imovina – Suštinski kriterijum 1.2, i CETS 198 član 9(6)⁸⁵

264. Suštinski kriterijum 1.2 utvrđuje da krivično delo PN treba da obuhvata bilo koju vrstu imovine, bez obzira na njenu vrednost, a koja direktno ili indirektno predstavlja zaradu stečenu kriminalom.

265. Stav 6 člana 9 CETS 198 zahteva da svaka Ugovorna strana u Konvenciji obezbedi da osude za PN budu moguće ukoliko se dokaže da je imovina korišćena u krivičnom delu potekla iz predikatnog krivičnog dela, bez obaveze da se precizno odredi koje krivično delo je u pitanju.

266. Govoreći o predmetu krivičnog dela pranja novca, tj. imovini koja predstavlja zaradu stečenu kriminalom, Zakonom o BPPN/BPFT predviđene su detaljne definicije u vezi sa „prijodima od krivičnog dela“ i „imovini ili sredstvima“ u članu 2, stavu 1 tački 29, odnosno u stavu 1, tački 30.

267. Na osnovu te definicije „prijodi od krivičnog dela“ obuhvataju sledeće: *svako imanje dobijeno direktno ili indirektno krivično povezanim delom* – (gde je „predikatno krivično delo“ definisano stavom 1, tačkom 28 donekle suviše kao *krivično delo koje generiše prihode od krivičnih radnji*). Što se tiče vrste „imovine“, postoji zapanjujuće obimna i detaljna definicija u stavu 1, tački 30 člana 2, Zakona o BPPN/BPFT, i to:

stav 1, tačka 30): Imovina ili finansijska sredstva podrazumevaju bilo koju materijalnu ili nematerijalnu imovinu, pokretnu ili nepokretnu imovinu, i zakonska dokumenta i instrumente bilo koje vrste koji dokazuju pravo ili interes iz takve imovine, uključujući, ali ne ograničavajući samo na to, i bankarske kredite, putničke čekove, poštanske uputnice, deonice, vrednosne papire, čekove i kreditna pisma, kao i bilo koji interes, dividendu, ili druge prihode i iznose koji se dobiju ili generišu iz takve imovine“;

85. Serija ugovora Saveta Evrope (CETS) 198 upućuje na Konvenciju Saveta Evrope o pranju novca, traženju, zapleni i oduzimanju zarade stečene kriminalom i o finansiranju terorizma, potpisanu u Varšavi, 16. 05. 2005. godine, čiji Kosovo nije bilo potpisnik u vreme sastavljanja ovog Izveštaja vidite analizu Preporuke 35 i Posebne preporuke I.

268. Definicija „imovine“ izgleda da je skoro u celosti u skladu sa standardima utvrđenim u srodnim konvencijama UN (član 2, stav (d) Konvencije iz Palerma i član 1, stav (q) Bečke konvencije) uz samo jednu, više formalnu razliku da ne obuhvata „opipljiva ili neopipljiva“ svojstva. Međutim, taj nedostatak se ne može smatrati ozbiljnim nedostatkom koji bi ograničio primenljivost definicije, imajući u vidu da se upućuje na veoma slične termine „materijalno i nematerijalnog“ vida, koji su u skladu (ili se bar u velikoj meri poklapaju) sa oblikom „opipljivog ili neopipljivog“ vida, te se može postići isto dejstvo. (Svakako, konvencije upućuju i na „materijalne/nematerijalne“ i na „opipljive/neopipljive“ karakteristike u srodnim definicijama, međutim, ne smemo zaboraviti stvarno značenje datih termina gde je pojam „opipljivog“ praktično isti kao i pojam „materijalnog“.) Osim toga, definicija iz stava 1, tačke 30 uopšteno upućuje na *imovinu bilo koje vrste* i sadrži neiscrpan spisak neopipljivih primera imovine.

269. Na osnovu stava 1, tačke 29 iz Člana 2 Zakona o BPPN/BPFT, kako je gore navedeno, termin „prihodi od krivičnog dela“ odnosi se na imovinu stečenu „prethodnim krivičnim delom“ u kom kontekstu se termin „krivično delo“ očigledno mora primeniti da bi se označilo konkretno delo koje je kažnjivo krivično materijalnim pravom, a koje je izvršeno u određeno vreme i na određenom mestu. Drugim rečima, mora postojati određeno krivično delo kojim je imovina stečena (predikatno krivično delo), a tužilaštvo mora da dokaže vezu između tog krivičnog dela i povezanog krivičnog dela pranja novca.

270. Bez obzira na to, stvar predikatnog krivičnog dela stavljena je u drugačijem kontekstu u preliminarnom stavu u vezi sa krivičnim delom pranja novca iz člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se definiše predmet krivičnog dela upućivanjem na spoznaju da *određene imovine proističu iz neke vrste kriminalne aktivnosti, koji je zapravo imovina stečena kriminalnim aktivnostima*. Drugi deo date rečenice (u kojem se upućuje da je imovina „zapravo“ stečena kriminalom) sam bi po sebi u celosti bio u skladu sa definicijama koje su gore navedene, ali prvi deo (koji upućuje na imovinu koja je zarada od *neke vrste kriminalne aktivnosti*) remeti unutrašnju logiku i sklad date odredbe. To jest, iako prvi deo rečenice otvara krivično delo pranja novca prema zaradi stečenoj bilo kakvom vrstom krivičnog dela bez očigledne potrebe da se tačno navede koje je krivično delo izvor zarade (kao da je dovoljno dokazati da je oprana imovina uopšte stečena „krivičnim delom u vezi sa narkoticima“ ili „trafikingom“, bez obzira na to da li bi neko određeno krivično delo moglo da se navede pod tom „aktivnošću“ i ako bi moglo, kada i gde je to predikatno krivično delo izvršeno) takav obiman pristup u sukobu je sa drugim delom rečenice u kojem je delokrug krivičnog dela jasno ograničen na „zaradu stečenu kriminalom“, koji termin, na osnovu gore navedenog člana 2, stava 1, tačke 28 označava imovinu stečenu predikatnim krivičnim delom.

271. U tom kontekstu, upućivanje na „neku vrstu kriminalne aktivnosti“ u članu 32, stavu 2 Zakona o BPPN/BPFT u celosti je kontroverzno i dovodi u zabludu. Očigledno je da su i kosovski organi vlasti takođe prepoznali taj nedostatak pa je u poslednjim izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT (Zakon br. 04/L-178 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-196 o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma usvojenog 11. 02. 2013. god.) to pitanje rešeno unošenjem novog stava 1, tačke 40 u član 2 kako bi se uvela definicija „kriminalne aktivnosti“ koja još uvek nije propisno definisana zakonom. Na osnovu datog nacrtu, odredba „kriminalna aktivnost“ znači *svaku vrstu kriminalnog učešća u izvršenju krivičnog dela, kako je definisano zakonima Kosova*.

272. Svakako, takvo objašnjenje eliminiše očiglednu protivrečnost unutar preliminarnog dela člana 32, stava 2 pošto bi oba dela problematične rečenice na kraju upućivala na koncept „krivičnog dela“ (a ne na uopšteniji pojam „kriminalne aktivnosti“). Sa druge strane, uvođenje novog stava 1, tačka 4 očigledno bi stvorilo nepotrebnu suvišnost, imajući u vidu da preliminarni deo člana 32. stava 2 sada obuhvata:

(i) imovinu koja je zarada stečena nekim oblikom [kriminalne aktivnosti];

- imovinu koja je zarada stečena nekim oblikom[bilo koje vrste kriminalnog učešća u izvršenju krivičnog dela];
- imovinu koja je zarada bilo koje vrste učešća u izvršenju krivičnog dela;
- imovina koja je zarada stečena krivičnim delom;

(ii) imovinu koja je zapravo [zarada stečena kriminalom];

- imovinu koja je zapravo [svaka imovina koja neposredno ili posredno potiče od predikatnog krivičnog dela];
- imovinu koja je u stvari zarada stečena predikatnim krivičnim delom;
- imovina koja je zarada stečena krivičnim delom;

273. Kao rezultat toga, može se zaključiti da predmet pranja novca može biti svaka imovina (kako je definisano stavom 1, tačkom 30 člana 2 Zakona o BPPN/BPFT) koja potiče od izvršenja jednog ili više konkretnih krivičnih dela, uključujući svaku vrstu krivičnog dela kojim se stiče zarada ali ne i širi koncept „kriminalne aktivnosti“ u smislu neograničenog kriminaliteta (uopšte krivična dela narkotika, krivična dela trafikinga itd.). Izgleda da stoga nije moguće doneti nikakvu osuđujuću presudu za pranje novca ako se dokaže da imovina koja je predmet pranja novca potekla od predikatnog krivičnog dela ali se ne može precizno utvrditi kog krivičnog dela (CETS 198, član 9, stav 6).

274. Definicija zarade stečene kriminalom iz člana 2, stava 1 tačke 29 Zakona o BPPN/BPFT jasno obuhvata i neposrednu i posrednu zaradu, i to:

„... Imanje ove vrste dobijeno na indirektan način obuhvata imovinu koja je kasnije prenošena, razmenjena ili je s njom implicirana bilo koja imovina direktno dobijena krivično povezanim delom, kao i prihode, kapital ili druge ekonomske koristi, realizovane preko te imovine u bilo koje vreme počinjenog krivičnog dela“.

275. U definiciji „prihoda od krivičnog dela“ nije naveden nikakav prag iznosa zbog čega svaka vrsta imovine može biti predmet krivičnog dela pranja novca bez obzira na njenu vrednost. Tim za ocenu nije upoznat sa nekom drugačijom praksom u konkretnim slučajevima pranja novca.

Dokazivanje da je imovina zarada stečena kriminalom – Suštinski kriterijum 1.2.1, CETS 198, član 9(5)

276. Suštinski kriterijum 1.2.1 predviđa da prilikom dokazivanja da je imovina zarada stečena kriminalom, u bilo kojoj fazi postupka, ne treba da bude nužno da osoba bude osuđena za predikatno krivično delo.

277. Prema stavu 5, člana 9 CETS 198, prethodna ili istovremena osuda za predikatno krivično delo ne treba da bude preduslov za osudu za PN.

278. Tim za ocenu konstatovao je opštu neizvesnost među učesnicima u pogledu nivoa dokaza o predikatnom krivičnom delu koji je potreban da bi se dokazalo da je imovina zaista zarada stečena kriminalom, tj. da li je izvršenje određenog predikatnog krivičnog dela moralo da bude dokazano i ako jeste, da li je prethodna osuđujuća presuda za predikatno krivično delo neophodna. Uprkos naporima zakonodavaca da datu stvar reše u pozitivnom pravu, postojeće odredbe do sada nisu bile dovoljne da bi se data kontroverznost uklonila.

279. Zakonski osnov sastoji se od člana 32, stava 4, tačke 1 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se predviđa sledeće:

„(...) lice može biti osuđeno za krivično delo pranja novca, čak iako nikad nije osuđeno za krivično delo u vezi pitanja od kojih je imovina stečena kroz krivično delo“.

280. Iako su neki od organa sa kojima se tim za ocenu sastao (predstavnici Policije i Ministarstva pravde) bili uvereni da gore navedena odredba stvara obavezu pribavljanja prethodne ili istovremene osuđujuće presude za predikatno krivično delo da bi se dokazalo da je imovina zarada stečena kriminalom, izgleda da tužiocima imaju sasvim suprotno mišljenje. Odgovori Državnog tužilaštva dati na Upitnik iz prvog ciklusa, kao i usmene izjave predstavnika tužilaštva, a naročito STK, više puta date u toku terenskih poseta, jednako upućuju na primedbe oko toga da je član 32, stav 4, tačka 1 veoma nerazumljiv te da je potrebno dodatno pojašnjenje.

281. Tim za ocenu u ovom trenutku mora da konstatuje da se dati stav ne može smatrati novinom u kosovskom zakonu koju i dalje treba uvodno objašnjavati da bi lica zadužena za njegovu primenu mogla da ga primenjuju na propisan način. Ista odredba se već nalazi u prethodnim zakonima sa istom formulacijom kakvu ima član 32, stav 4, tačka 1 postojećeg Zakona o BPPN/BPFT, i bukvalno je ista kao i iz člana 10, stava 4 tačke (a) sada opozvane Uredbe UNMIK-a 2004/2.

282. U toku i posle obe terenske posete, tim za ocenu uložio je napore u ispitivanje toga koji su to problemi sa kojima se tužiocima na Kosovu u stvari mogu suočiti po pitanju člana 23, stava 4, tačke 1 i koje su to stavke za koje im je potrebno dodatno pojašnjenje ili objašnjenje, ali za koje nije dobijen definitivni odgovor. U svojim pisanim odgovorima na Upitnik iz 1. ciklusa, Državno tužilaštvo navelo je da je glavni problem u tome da bi *krivično delo pranja novca trebalo da se*

poveže sa predikatnim krivičnim delom. Zbog toga, nije moguće doneti odvojenu osuđujuću presudu samo za krivično delo pranja novca. Kao što je dodatno objašnjeno u toku terenske posete, tužioci su čvrstog stava da je pranje novca uvek u vezi sa krivičnim delom, tj. ne postoji, zbog čega se ne može krivično goniti, kao *sui generis* odvojeno krivično delo. U skladu sa takvim pristupom, tužioci i tim za ocenu izneli su da bi prethodna ili bar paralelna osuđujuća presuda za predikatno krivično delo verovatno bila preduslov za dobijanje osuđujuće presude za povezano krivično delo pranja novca. To je glavni stav koji izgleda da praktično nije kompatibilan sa verovatnim značenjem stava 4, tačke 1 koji je gore citiran.

283. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, tim za ocenu je pokušao da dodatno istraži ovo pitanje koje je izgleda jedna od najznačajnijih praktičnih prepreka za delotvorno gonjenje slučajeva PN na Kosovu. Nažalost, čini se da kontroverze i nesigurnosti i dalje postoje na ovom polju. Predstavnici tužilaštva objasnili su da, dok se predikatno krivično delo kao poreklo oprane imovine mora utvrditi van svake sumnje, ono zavisi od toga u kojoj meri ono mora biti dokazano u slučaju PN pa stoga osuda za predikatno krivično delo nije preduslov.

284. KP je, međutim, primetila da su tužioci zahtevali da organi za sprovođenje zakona obezbede viši nivo dokaza u pogledu predikatnog krivičnog dela, čak i u preliminarnoj fazi postupka, ukoliko osuda za predikatno krivično delo nije bila dostupna ili ako je ono bilo predmet istrage zajedno sa krivičnim delom PN. Sa druge strane, tužilaštvo organima za sprovođenje zakona nije prenelo jasne standarde za dokaze u ovom pogledu (posebno ne u pisanoj formi) pa tako tumačenje neophodnog nivoa dokaza izgleda varira od slučaja do slučaja (u zavisnosti od toga koji tužilac je nadležan za slučaj). Ovaj pristup tužilaštva prijavljen je kao glavni problem u većini odbačenih slučajeva PN.

285. U stvari, formulacija stava 4, tačke 1 člana 32 Zakona o BPPN/BPFT uopšte ne olakšava mogućnost shvatanja njegovog stvarnog značenja. Jednostavno predviđa da se izvršilac može osuditi za krivično delo pranja novca ako nije osuđen za povezano predikatno krivično delo. Ali to nije ono što je predviđeno preporukom 1 FATF. Dok je stav 4, tačka 1 jasno ograničen na izvršioca krivičnog dela pranja novca (bilo da se on može osuditi za pranje novca ako nije osuđen za predikatno krivično delo), suštinski kriterijum 1.2.1. FATF predviđa da kada se dokazuje da je imovina zarada stečena kriminalom, nije neophodno da dato lice, tj. bilo koje lice, a ne samo lice koje je na kraju izvršilo krivično delo pranja novca, bude osuđeno za predikatno krivično delo. Iz tog razloga stav 4, tačka 1, sa formalnog stanovišta, previše je ograničavajući da bi uslovi suštinskog kriterijuma 1.2.1. FATF bili ispunjeni, iako ocenjivači nisu sigurni koja je stvarna namera zakonodavca koju su imali sa datom odredbom – imajući u vidu da su određeni organi (npr.: Ministarstvo spoljnih poslova) naizgled imali šire njeno tumačenje da bi se obuhvatio opšti koncept suštinskog kriterijuma 1.2.1 FATF.

286. U svakom slučaju, nije doneta nijedna presuda za pranje novca na Kosovu zbog čega je nepoznato šta bi sudovi u stvari primenili u tom kontekstu. Zbog nepostojanja relevantnih informacija o tekućim postupcima, tim za ocenu je bio sprečen da donese dodatne zaključke u datoj oblasti.

Delokrug predikatnog krivičnog dela i pristup zasnovan na pragu za predikatno krivično delo – Suštinski kriterijum 1.3 i Suštinski kriterijum 1.4

287. Prema suštinskom kriterijumu 1.3, predikatno krivično delo za PN treba da obuhvata sva teška krivična dela, a države treba ovo da prošire na najširi raspon predikatnih krivičnih dela tako da u najmanju ruku obuhvata raspon krivičnih dela u svakoj od kategorija krivičnih dela označenih u Metodologiji.

288. Štaviše, prema Suštinskom kriterijumu 1.4, kada države primenjuju „pristup praga“ ili kombinovani pristup koji uključuje prag, predikatna krivična dela treba, kao minimum, da obuhvata sva krivična dela koja spadaju u kategoriju teških krivičnih dela shodno nacionalnom pravu ili treba da obuhvata ona krivična za koja je zaprećena maksimalna kazna od više od jedne godine zatvora odnosno krivična dela za koja je zaprećena najniža kazna od više od šest meseci zatvora.

289. Kosovsko zakonodavstvo primenjuje načelo univerzalnosti predikatnih krivičnih dela jer je kod krivičnog dela pranja novca jasno predviđen „pristup svih krivičnih dela“ umesto da se koristi dodatni prag ili kategorizacija.

290. Gore su navedene detaljne (mada suviše) definicije po kojima su Zakonom o BPPN/BPFT predviđeni termini kao što su „prihodi od kriminala“ i „krivično povezano delo“. Formulacija date

odredbe dozvoljava oba tumačenja zbog upućivanja na „odvojene postupke“, što nepotrebno dovodi zbunjujuću „proceduralnu“ komponentu u definiciju koja je inače zasnovana na krivično materijalnom pravu. Kada se pranje sopstvene zarade učini kažnjivim delom, trebalo bi da se obično goni bilo kroz isti postupak bilo, po potrebi, u odvojenom postupku, u zavisnosti od karakteristika slučaja.

291. Kosovski zakoni obuhvataju (i CETS 198) označene kategorije krivičnih dela Radne grupe za finansijsku akciju, koje su navedene u tabeli dole.

Tabela 5: Označene kategorije krivičnih dela

Označene kategorije krivičnih dela (na osnovu Metodologije FATF i CETS 198)	Krivično delo iz domaćih zakona prema novom KZ	Odgovarajući članovi starog KZ
Učestvovanje u organizovanoj kriminalnoj grupi i reketiranje	Član 283 – Učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi ili njeno organizovanje	Član 274
Terorizam, uključujući i finansiranje terorizma	Član 136 – Izvršenje dela terorizma i kasnija krivična dela iz članova od 137. do 144. uključujući član 138 – Obezbeđivanje sredstava za teroristički čin	Članovi od 110. do 113.
Trgovina ljudima i krijumčarenje ilegalnih migranata	Član 171 – Trgovina ljudima Član 170 – Krijumčarenje migranata Član 172 – Oduzimanje ličnih dokumenata žrtvama ropskog odnosa ili trgovine ljudima	Članovi od 138 do 140
Seksualno iskorišćavanje, uključujući i seksualno iskorišćavanje dece	Glava XX – Krivična dela protiv seksualnog integriteta (više)	Glava XIX
Nedozvoljena trgovina narkoticima i psihotropnim supstancama	Glava XXIII – Dela vezana za opojne droge (više)	Članovi od 229 do 231
Nedozvoljena trgovina oružjem	Član 372 – Nezakonit uvoz, izvoz, nabavka, transport, proizvodnja, razmena, posredovanje ili prodaja oružja ili eksplozivnih materijala (dodatna krivična dela iz Poglavlja XXX)	Članovi od 327. do 330.
Nedozvoljena trgovina ukradenom i ostalom robom	Član 345 – Kupovina, primanje ili skrivanje robe dobijene izvršenjem krivičnog dela	Član 272
Korupcija i mito	Glava XXXIV – Javna korupcija i dela protiv javne korupcije (više)	Glava XXIX
Prevarne radnje	Članovi od 335. do 337 – Prevara (različite vrste) Član 288 – Prevara u postupku stečaja Član 310 – Prevara u trgovini sredstvima obezbeđenja	Članovi od 261. do 262.
Falsifikovanje valute	Član 302 – Falsifikovanje novca Član 293 – Falsifikovanje sredstava obezbeđenja i instrumenata plaćanja Član 294 – Falsifikovanje vrednosnih markica	Član 239 Član 244
Falsifikovanje i piraterija proizvoda	Član 295 – Povreda prava iz patenta Član 296 – Povreda zaštićenih autorskih prava	Članovi od 240. do 241.
Krivična dela protiv čovekove sredine	Glava XXVIII – Krivična dela protiv životne sredine, životinja, biljaka i kulturnih objekata (više)	Glava XXIV

Označene kategorije krivičnih dela (na osnovu Metodologije FATF i CETS 198)	Krivično delo iz domaćih zakona prema novom KZ	Odgovarajući članovi starog KZ
Ubistvo, nanošenje teških telesnih povreda	Članovi od 178 do 179 – Ubistvo Član 189 – Teška telesna povreda	Članovi od 146. do 147. Član 154
Otmica, protivpravno zadržavanje i uzimanje talaca	Član 194 – Otmica Član 196 – Nezakonito lišavanje slobode Član 175 – Uzimanje talaca	Član 159 Član 162 Član 143
Krađa ili pljačka	Članovi od 325. do 327. – Krađa Član 328 – Razbojnička krađa Član 329 – Razbojništvo	Članovi od 252. do 256.
Krijumčarenje	Član 317 – Krijumčarenje robe	Član 273
Iznuda	Član 340 – Iznuda Član 341 – Uцена	Članovi od 267. do 268.
Krivotvorenje	Članovi od 398 do 399. – Falsifikovanje dokumenata Član 434 – Falsifikovanje službene dokumentacije i druga specifična krivična dela (npr.: članovi 314, 376, 403)	Članovi od 332. do 335. Član 348
Piraterija	Član 168 – Piraterija	Član 136
Nedozvoljeno trgovanje akcijama na osnovu unutrašnjih poverljivih informacija i manipulacija tržištem (<i>insider trading</i>)	Član 311 – Zloupotreba poverljivih informacija	(nije obuhvaćeno)

292. Samim tim, krivični zakoni Kosova obuhvataju sve osim jedne od 20 kategorija krivičnih dela koja su prethodila pranju novca, a koja su predviđena u Glosaru Preporuka FATF. Preciznije, Privremeni krivični zakon već je u celosti obuhvatio 19 od ovih kategorija, izuzev krivičnih dela nedozvoljenog trgovanja na osnovu unutrašnjih informacija i manipulacije tržištem. S obzirom na da je član 311 novog KZ označio insajdersku trgovinu kao *sui generis* krivično delo od 1. januara 2013. godine, sada je jedini izuzetak krivično delo manipulisanja tržištem koje, kako je potvrdilo MP, još uvek nije obuhvaćeno krivičnim zakonima.

293. Bez obzira na sve navedeno, tim za ocenu je primetio donekle neobičan pristup koji su primenjivali kosovski tužioci u slučajevima PN kada je reč o zaradi koja potiče od utaje poreza. Utaja poreza je krivično delo prema članu 313 KZ koje je sastoji od pružanja lažnih informacija ili nedostavljanja informacija o prihodima, imovini, ekonomskom bogatstvu ili drugim relevantnim činjenicama o pojedincu koje su potrebne za procenu takvih obaveza, sa namerom da pojedinac ili drugo lice prikrije ili izbegne, u delu ili celosti, plaćanje poreza, tarifa ili doprinosa koji su zakonom određeni. To je stoga obično krivično delo koje, između ostalog, prevazilazi klasični koncept utaje poreza i sadrži elemente poreske prevare i, očigledno, predstavlja krivično delo koje proizvodi zaradu. Krivična dela u sferi poreza obično se smatraju predikatnim krivičnim delima za PN i u brojnim nadležnostima (takođe u nekim susednim državama), veći deo krivičnog gonjenja PN je zaista vezan za zaradu od utaje poreza/prevare.

294. Iz tog razloga je tim za ocenu bio iznenađen kada su predstavnici tužilaštva objasnili tokom terenske posete iz drugog ciklusa da se utaja poreza (član 313 KZ) zapravo smatra *de facto* izuzetkom od pristupa svih krivičnih dela. To jest, utaja poreza je jedino krivično delo u KZ ili drugde za koje tužioci smatraju da zarada stečena na ovaj način ne predstavlja zaradu stečenu kriminalom. Objašnjenje je da se zarada od utaje poreza sastoji od imovine koja je prvobitno stečena na zakonit način kao deo nečije zarade ili imovine i trebalo je da bude uplaćena kao porez ali, usled utaje poreza, ova imovina je sakrivena od nadležnih poreskih organa i tako zadržana od strane počinioca. Upravo zbog zakonitog porekla ove imovine čini se da je ona izuzeta te ne podleže pranju novca, koje je u suštini povezano sa nezakonitom imovinom.

295. Usled toga, pranje zarade od poreskih krivičnih dela, tj. izvršenje bilo kojih dela navedenih u stavu 2, člana 32 Zakona o BPPN/BPFT u vezi sa zaradom stečenom utajom poreza, ne predstavlja krivično delo pranja novca na Kosovu, što se može prikazati nedavnim optužnicama koje su dostavljene timu za ocenu u prevodu na engleski jezik.⁸⁶ Ovde, tuženi br. 1 krivično je gonjen za pranje novca koji je pribavio, prvo, iz fiktivnih privrednih aktivnosti čije vršenje samo po sebi predstavlja krivično delo (zloupotreba ekonomskih ovlašćenja, vidite više informacija u tekstu niže) i drugo, iz stvarnih privrednih aktivnosti za koje, međutim, nije platio poreze i time počinio krivično delo utaje poreza. Počinilac je time oprao (i) nezakonitu imovinu stečenu privrednim kriminalnim delom i (ii) deo zakonitih prihoda koji je trebalo da budu plaćeni na ime poreza. Što se ovog drugog tiče, počinilac je optužen samo za utaju poreza jer se smatralo da pranje (iznosa) neplaćenih poreza ne predstavlja krivično delo pranja novca.

296. Tim za ocenu nije pronašao pravni osnov za ovakvo restriktivno tumačenje, bilo u KZ, bilo drugde u zakonima Kosova. Zaista, predstavnici nadležnih poreskih organa nisu delili mišljenje tužilaštva u ovom pogledu i tvrdili su da su uvek smatrali utaju poreza kao potencijalno krivično delo koje prethodi PN. Spomenuli su da su tužiocima već podneli nekoliko prijavi za poreske zločine zajedno sa povezanim krivičnim delima PN (od 2014. godine, poreski organi su ovlašćeni i da istražuju utaju poreza povezanu sa krivičnim delom PN, ali do sada nisu dobijene informacije o takvim slučajevima). S obzirom na to da su carinski i poreski zločini spomenuti među krivičnim delima koja predstavljaju glavne izvore nezakonite zarade na Kosovu (vidite poglavlje 1.2 ovog Izveštaja), ovaj pristup je ne samo neosnovan na temelju zakona već i veoma nedelotvoran, zbog čega je neophodno hitno ponovno razmatranje.

Predikatna krivična dela izvršena van teritorije – Suštinski kriterijumi 1.5. i Dodatni element 1.8, te CETS 198, član 11)

297. Suštinski kriterijum 1.5 zahteva da predikatna krivična dela pranja novca treba da obuhvate i dela izvršena u drugoj državi i dela koja predstavljaju krivično delo u toj državi i koja bi bila krivično delo da su izvršena u matičnoj državi.

298. Dodatnim elementom 1.8 zahteva se potom da se utvrdi da li je počinjeno krivično delo PN u slučaju da je zarada stečena kriminalom nastala aktivnostima u drugoj državi u kojoj to ne predstavlja krivično delo, ali bi predstavljalo krivično delo kada bi se zarada stekla u matičnoj državi.

299. U smislu člana 11 CETS 198, pravne i druge mere treba da budu uvedene kako bi se prilikom određivanja kazne obezbedila mogućnost uzimanja u obzir konačnih odluka protiv fizičkih ili pravnih lica donetih u drugoj zemlji koja je potpisnica Konvencije, u vezi sa krivičnim delima utvrđenim u skladu sa Konvencijom.

300. Krivična dela koja su prethodila pranju novca obuhvataju i dela izvršena na drugoj teritoriji, na osnovu člana 32, stava 4, tačke 3, koji predviđa sledeće:

„... sudovi na Kosovu mogu imati nadležnost nad delom pranja novca, čak iako oni nemaju teritorijalne nadležnosti nad prethodnim krivičnim delima iz kojih je stečena imovina putem krivičnog dela pranja novca, s obzirom na to da isto nije počinjeno na Kosovu“.

301. Data odredba jasna je u tome da zarada stečena krivičnim delom izvršenim u inostranstvu u stvari može predstavljati osnov za krivično delo pranja novca na teritoriji Kosova. Osim toga, odredba iz člana 32 stava 4, tačke 3 Zakona o BPPN/BPFT izgleda da ne predviđa da predikatno krivično delo izvršeno u inostranstvu ispunjava standard dvostruke kriminalnosti (tj. isto delo bi predstavljalo predikatno krivično delo i da je izvršeno na domaćoj teritoriji), što je karakteristika koja bi mogla dodatno da olakša širenje primenjivosti krivičnog dela pranja novca na inostranu zaradu. Bez obzira na to, kosovski organi (naime Državno tužilaštvo) smatraju da krivično delo od kojeg potiče oprana zarada mora biti krivično delo predviđeno na tuđoj teritoriji, sa druge strane, mora predstavljati i krivično delo na osnovu zakona na Kosovu (samim tim, primenjuje se dvostruka kriminalnost) iako taj uslov izgleda nije obuhvaćen stavom 4, tačkom 3, koji je citiran iznad.

86. Optužnica PPS br. 18/12 od 10. marta 2014. godine (STK)

302. Zbog takvih stavova, tim za ocenu nije mogao sa utvrdi stvarnu prihvatljivost zarade od predikatnih krivičnih dela izvršenih u inostranstvu, koja ne ispunjava standard dvostruke kriminalnosti. Sledstveno tome, nije bilo moguće utvrditi da li bi pranje imovine koja potiče od dela izvršenog na tuđoj teritoriji, a koje nije krivično delo na toj ili drugoj teritoriji već bi bilo predikatno krivično delo ako bi se desilo na Kosovu, predstavljalo krivično delo pranja novca.

303. Tim za ocenu mora konstatovati u ovom trenutku da pojam predikatnog krivičnog dela izvršenog na tuđoj teritoriji izgleda nije bio jasan većini lica zaduženih za primenu zakona sa kojima se susreo. Izgleda da kosovski organi vlasti datu stvar razmatraju sa aspekta toga da li Kosovo ima nadležnost nad krivičnim delom izvršenim van njegove teritorije ili ne, što nije pitanje u kontekstu suštinskog kriterijuma 1.5. FATF i AE 1.8. To jest, ti standardi jasno upućuju na pranje strane zarade na domaćoj teritoriji, drugim rečima, na domaće kaznene mere za aktivnosti pranja novca koje nesumnjivo spadaju u nadležnost odgovarajuće zemlje (bilo zato što je pranje novca izvršeno na teritoriji te zemlje bilo zato što su izvršioci njeni državljani) ali imovina koja je oprana predstavlja zaradu stečenu krivičnim delima izvršenim u inostranstvu. Nije pitanje to da li Kosovo ima nadležnost nad tim predikatnim krivičnim delima izvršenim u inostranstvu jer to nije predviđeno standardima FATF (iz kog razloga nije bitno da li takvo predikatno krivično delo ispunjava uslove pravila u vezi sa prihvatljivošću krivičnih zakona Kosova prema mestu izvršenja krivičnog dela, kako je predviđeno Glavom XI Privremenog KZ ili Glavom XII novog KZ). Pravo pitanje jeste da li bi pranje zarade stečene tim predikatnim krivičnim delima na domaćoj teritoriji predstavljalo krivično delo pranja novca na Kosovu – a to pitanje je dobilo pozitivan odgovor u članu 32, stavu 4, tački 3 Zakona o BPPN/BPFT gore, na osnovu kojeg sudovi na Kosovu imaju nadležnost i nad krivičnim delom pranja novca u slučaju kada ne postoji teritorijalna nadležnost za predikatno krivično delo.

304. U odsustvu prakse, odredbe kojima se uređuje stvar predikatnih krivičnih dela izvršenih u inostranstvu još uvek nije ispitana pred sudovima. Međutim, tim za ocenu je obavešten da su prethodno sprovedene istrage PN na Kosovu u kojima je krivično delo PN uključivalo stranu zaradu i gde su domaći nadležni organi navodno bili suočeni sa problemima u pogledu prikazivanja nezakonitog porekla takvih sredstava. Do današnjeg dana nije podignuta nijedna optužnica u ovakvim slučajevima. Međutim, sa sigurnošću konstatuje da ne postoji apsolutno nikakva praksa u vezi sa pranjem zarade stečene delima koja ne predstavljaju krivično delo u slučaju izvršenja istog u inostranstvu, a koje bi predstavljalo krivično delo na Kosovu (tj. slučajevi pranja novca u vezi sa stranom zaradom gde dvostruka kriminalnost nije ispunjena).

305. U odsustvu takvih informacija, nije moguće utvrditi da li postoji, ili da li bi postojala odgovarajuća nadležnost na Kosovu da se obezbedi mogućnost uzimanja u obzir, prilikom određivanja kazne, konačnih odluka protiv fizičkih ili pravnih lica donetih u drugoj zemlji u vezi sa krivičnim delima iz CETS 198, člana 11 (u svakom slučaju, ne postoji poseban zakon kojim bi se dato pitanje uredilo).

Pranje sopstvenih nedozvoljenih sredstava – Suštinski kriterijum 1.6

306. Suštinski kriterijum 1.6 zahteva da se krivično delo pranja novca primenjuje na lica koja su počinila predikatno krivično delo, ali države mogu da odrede da se krivično delo PN ne primenjuje u ovim okolnostima ako to nalažu osnovna načela njihovog unutrašnjeg prava.

307. Ne postoje posebne odredbe Zakona o BPPN/BPFT ili drugog zakona kojim bi se formalno obuhvatilo pranje novca koje obavi izvršilac predikatnog krivičnog dela, mada, sa druge strane, ocenjivači nisu upoznati ni sa jednim načelnim ili suštinskim zakonskim prigovorom na to. Formulacija krivičnog dela pranja novca iz člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT, naizgled obuhvata predikatna krivična dela bez posebne razlike ili ograničenja u vezi sa tim ko je bio izvršilac predikatnog krivičnog dela. Pošto ne postoji formalan izuzetak slučajeva u kojima izvršilac opere zaradu stečenu krivičnim delom kojeg je isti izvršio, kosovski organi vlasti većinom čvrsto smatraju da krivično delo pranja novca, bez dodatnog preciziranja, obuhvata pranje sopstvene zarade.

308. Taj argument, čak iako posredno, podržan je članu 32, stavu 4, tački 2 Zakona o BPPN/BPFT, kojim je predviđeno sledeće:

„...isto lice može biti krivično gonjeno i osuđeno u posebnom postupku za krivično delo pranja novca i srodnih krivičnih dela od kojih je stečena imovina putem krivičnog dela“.

309. Na osnovu te odredbe, isto lice može biti krivično gonjeno za pranje novca, kao i za srodno krivično delo koje je tome prethodilo, što se može desiti samo ako je pranje sopstvene zarade obuhvaćeno krivičnim zakonima o BPPN. Sledstveno tome, tim za ocenu je spreman da prihvati da kriminalizacija samostalnog pranja novca, kako je predviđeno preporukom FATF 1, bude obuhvaćena krivičnim zakonima na Kosovu, čak iako delokrug takve pokrivenosti još uvek nije potvrđen srodnom sudskom praksom i jurisprudencijom.

310. Bez obzira na sve te činioce, ocenjivači su imali određene poteškoće oko shvatanja stvarnog značenja i svrhe gore citiranog stava 4, tačke 2. Iako je jasno da isto lice može biti pozvano na krivičnu odgovornost za predikatno krivično delo i za srodno delo pranja novca, struktura i formulacija date odredbe jednako može značiti i sledeće:

- (i) U datoj odredbi, zakonom je izričito dozvoljeno krivično gonjenje i osuđivanje istog lica za oba krivična dela što se, međutim, može desiti samo u dva odvojena postupka (reč „može“ ovde upućuje na ostatak rečenice);
- (ii) Krivično gonjenje i osuđivanje istog lica za oba krivična dela uzima se kako je predviđeno, gde je zakonom dozvoljeno da se isto može voditi u dva odvojena postupka (reč „može“ ovde upućuje na opciono razdvajanje postupaka).

311. Formulacija date odredbe dozvoljava oba tumačenja zbog upućivanja na „odvojene postupke, što nepotrebno uvodi zbunjujuću „proceduralnu“ komponentu u definiciju koja je inače zasnovana na krivično-materijalnom pravu. Kada se pranje sopstvene zarade učini kažnjivim delom, trebalo bi da se obično goni bilo kroz isti postupak bilo, po potrebi, u odvojenom postupku, u zavisnosti od karakteristika slučaja. (Moguće je, npr.: da lice koje je već osuđeno za predikatno krivično delo u trenutku kada su njegove srodne aktivnosti pranja novca otkrivena, u kom slučaju je moguće da mu se sudi za pranje novca u odvojenom postupku.)

312. Iako timu za ocenu nije dostavljeno dovoljno prevedenih optužnica za PN ili makar opisa odgovarajućih slučajeva za detaljniju analizu u ovom pogledu, gore pomenuta optužnica⁸⁷ i objašnjenje koje su dostavili predstavnici tužilaštva ipak omogućavaju dolaženje do određenih zaključaka.

313. Kako su objasnili tužioci i prikazali navedenom optužnicom, kad god se počinioc sumnjiči da je počinio i predikatno krivično delo i povezano krivično delo PN (samostalno pranje novca) i postoji dovoljno dokaza da je počinio oba krivična dela, takvo lice se krivično goni i protiv njega se podiže optužnica samo za teže krivično delo (tj. ono za koje je zaprećena veća kazna) koje „upija“ drugo, lakše krivično delo. U gore navedenoj optužnici, na primer, tuženi br. 1 optužen je za PN jer je opraio zaradu koju je sam stekao kroz zloupotrebu privrednih ovlašćenja, što je samo po sebi krivično delo prema članu 290 KZ. Ipak, tuženi je optužen samo za PN (koje je teže krivično delo koje je „upilo“ drugo krivično delo), iako su oba krivična dela spomenuta u obrazloženju optužnice.

314. Tim za ocenu je smatrao da je ovaj pristup nerazuman i veoma nedelotvoran jer nudi jedinstvenu priliku za samostalne perače novca da izbegnu pravne posledice nekih od njihovih aktivnosti. Tumačenje u kojem ozbiljnije krivično delo, bilo da je u pitanju predikatno krivično delo ili krivično delo PN (koje god je ozbiljnije) „upije“ drugo krivično delo deluje suprotno propisima koji su bili dostavljeni evaluacionom timu. Stav 1 iz člana 80 KZ predviđa da „ako počinioc, putem jednog ili više dela, počinio više krivičnih dela za koja mu se sudi istovremeno, sud može da izrekne kaznu za svako pojedinačno delo i potom nametne zbirnu kaznu za sva takva dela“. Po ovom principu, gore pomenuti tuženi treba očigledno da bude optužen (i na kraju možda i osuđen) i za predikatno krivično delo i za krivično delo PN.

315. Stoga se čini da princip „upijanja“ nema čvrstu zakonsku osnovu. Veoma je verovatno, međutim, da potiče iz veoma neobičnog koncepta PN kako ga tumače organi na Kosovu prema kojem se PN smatra sporednim krivičnim delom, a ne, ili bar ne u svim svojim aspektima, odvojenim krivičnim delom *sui generis*. Ovaj argument je suprotan ne samo međunarodno prihvaćenoj i usvojenoj definiciji PN već i krivičnim pravnim odredbama Kosova, te stoga takođe zahteva dalje razmatranje.

87. Optužnica PPS br. 18/12 od 10. marta 2014. godine (STK)

Dopunska krivična dela – Suštinski kriterijum 1.7

316. Prema Suštinskom kriterijumu 1.7, pored krivičnog dela pranja novca, treba da budu predviđena i odgovarajuća dopunska krivična dela, uključujući saradnju ili udruživanje u cilju izvršenja krivičnog dela, pokušaj, pomaganje ili podsticanje, podržavanje ili davanje saveta u izvršenju krivičnog dela, sem ako to nije nedopušteno osnovnim načelima domaćeg prava.

317. Dopunska krivična dela uz krivično delo pranja novca obuhvaćena su u odvojenoj tački (tačka 7, stav 2) u okviru stava 2 člana, 32 Zakona o BPPN/BPFT. Taj stav jedan je od onih koji nisu još uvek uvršteni u krivično delo kako je to kriminalizovano prethodnim zakonom o BPPN/BPFT (sada opozvana Uredba UNMIK-a 2004/2) i koje je predviđeno kao krivično delo tek u postojećem Zakonom u BPPN/BPFT:

„stav 2, tačka 7: učestvuje, saraduje i pomaže da se vrši, ohrabruje, olakšava i savetuje vršenje takvih radnji navedenih u tačkama 2.1 do 2.6“.

318. Dopunska krivična dela navedena u ovom stavu formulisana su u celosti u skladu sa formulacijom člana 6, stava 1, tačke (b/ii) Konvencije iz Palerma u vezi sa učešćem, udruživanjem, pomaganjem, olakšavanjem i savetovanjem. Svakako, pristup po kojem se same odredbe međunarodne konvencije kopiraju i nalepe u domaćim zakonima nesumnjivo bi obezbedio najprecizniju primenu originala, pa ipak, uslov je, takođe, da zakonodavci obrate pažnju na to koliko bi takva uvezena odredba odgovarala u kontekstu postojećeg zakona.

319. U ovom konkretnom slučaju, možemo, sa jedne strane, pronaći krivična dela pomaganja u Zakonu o BPPN/BPFT koja se posebno i izričito odnose na krivično delo pranja novca i, sa druge strane, krivična dela pomaganja koja su definisana Opštim delom odgovarajućeg Krivičnog zakonika, sa ciljem da se isto uopšteno primenjuje na sva krivična dela – uključujući i krivično delo pranja novca. Jedinostvena primenljivost krivičnih zakona obično bi zahtevala da se isti koncept i terminologija za opšte stvari krivično-materijalnog prava (kao što je, između ostalog, opseg i delokrug krivičnih dela pomaganja) koriste kako u Krivičnom zakoniku (kao *lex generalis*) tako i u drugim izvorima krivičnog prava kao što je Zakon o BPPN/BPFT (kao *lex specialis*). Međutim, u slučaju krivičnog dela pomaganja, koncept i terminologija primenjeni u (bilo kom) Krivičnom zakoniku i Zakonu o BPPN/BPFT pokazuju značajne razlike u datoj oblasti, što može uzrokovati probleme oko tumačenja kod lica zaduženih za primenu.

320. Svakako, detaljnija analiza pokazuje da je koncept učešća, udruživanja, pomaganja, olakšavanja i savetovanja, na koji upućuje stav 2, tačka 7 gore, obuhvaćen (bilo kojim) krivičnim zakonima uprkos očiglednim razlikama u terminologiji. To jest, i Privremeni KZ i novi KZ delo „saučesništva“ (koje je kažnjivo na osnovu člana 23 odnosno člana 33) definišu tako da obuhvata pojam učešća, delo „kriminalnog udruživanja“ (iz člana 24 i člana 34) koje obuhvata pomaganje, olakšavanje i savetovanje. Bez obzira na to, takav pozitivan zaključak može se izvesti samo kao rezultat šireg tumačenja suprotstavljenih zakonskih tekstova (posebno iz krivičnih zakonika pošto Zakonom o BPPN/BPFT nije predviđena definicija datih termina), ali se ne može isključiti da značajna formalna razlika između dva zakonska izvora može dovesti do restriktivnijeg tumačenja.

321. Zavera je jedino vrsto dela pomaganja koje je predviđeno konvencijama iz Beča i Palerma, a koje jasno nedostaje, iz razloga koji su nepoznati evaluacionom timu, iz spiska dela pomaganja u članu 32, stavu 2, tački 7 Zakona o BPPN/BPFT. Bez obzira na to što Opšti deo (bilo kog) Krivičnog zakonika naizgled obuhvata to delo u opštem smislu, tj. uz primenljivost i na krivično delo pranja novca, primenom sledećih odredbi (uz manje ili više preklapanja sa pojmom „udruživanja“ o kojem je gore bilo reči):

- zločinačko udruživanje (član 26 privremenog KZ/član 34 KZ) što znači izričit ili neizričit pristanak jednog ili više lica da izvrše ili podstaknu izvršenje krivičnog dela za koje je predviđena kazna zatvora u trajanju od najmanje pet godina i da izvrše pripreme radnje za sprovođenje takvog sporazuma;
- sporazum za izvršenje krivičnog dela (član 35 – samo novog KZ) što znači sporazumevanje sa jednim ili više lica da izvrše krivično delo i kada jedno ili više lica izvrše neko značajno delo (tj. značajne pripreme) u pravcu izvršenja krivičnog dela.

322. Pokušaj nije posebno predviđen stavom 2 tačkom 7 iz člana 32, ali je pokušaj pranja novca jasno kriminalizovan u svim, sem u jednoj prethodnoj tački člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT, kojim su različita dela pranja novca definisana (poput stava 2, tačke 1 *konvertuje, prenosi ili pokušava da konvertuje*). Iako je dati pristup kasnije praćen u stavu 2, tačkama od 1 do 5, nije

razumljivo zašto u stavu 2 tački 6 (koja je jedina tačka dodata uz krivično delo iz postojećeg Zakona o BPPN/BPFT) nedostaje upućivanje na pokušaj.

323. Opšta odredba kojom se pokušaj kriminalizuje može se pronaći u Opštem delu (bilo kog) Krivičnog zakonika (naime u članu 20 privremenog KZ i članu 28 KZ). Oba krivična zakonika predviđaju da se pokušaj izvršenja krivičnog dela za koje je zaprećena kazna zatvora od najmanje 3 godine uopšteno kažnjava dok se u slučaju drugih (ne toliko teških) krivičnih dela pokušaj kažnjava samo ako je to izričito predviđeno zakonom. U slučaju krivičnog dela PN iz člana 32, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT, kazna za pokušaj izričito je predviđena zakonom (izuzev u stavu 2, tački 6) i bez obzira na to, za samo krivično delo predviđena je kazna zatvora do 10 godina čime bi krivično delo pokušaja u svakom slučaju bilo kažnjivo, čak i u slučaju dela iz stava 2, tačke 6 u članu 32.

324. Drugim rečima, za pokušaj izvršenja dela iz člana 32, stava 2, tačke od 1 do 5 Zakona o BPPN/BPFT kazna je predviđena upravo tim istim tačkama, dok je pokušaj izvršenja krivičnog dela iz stava 2, tačke 6 obuhvaćen samo opštim odredbama odgovarajućih krivičnih zakonika. Pitanje je da li to pravi ikakvu razliku. Zapravo, jeste sve do kraja 2012. godine, s obzirom na to da je članom 20, stavom 3 privremenog KZ bilo predviđeno da lice koje pokuša da izvrši krivično delo *biće kažnjeno blaže nego izvršilac u skladu sa članom 65 (2) ovog Zakona*, gde potonja odredba podrazumeva *najviše tri četvrtine maksimalne kazne propisane za dato krivično delo*, dok je stavom 2, tačkama od 1 do 5 člana 32 Zakona o BPPN/BPFT za pokušaj pranja novca zaprećena ista kazna kao i za izvršeno krivično delo. Režimi sankcionisanja iz dva zakona su od 01. 01. 2013. god. usklađeni, imajući u vidu da se članom 28, stavom 3, novog KZ primenjuje, takođe, isti oblik kazni za izvršioca pokušaja gde *lice koje je pokušalo da izvrši krivično delo kazniće se kao da je to delo izvršilo, ali se kazna može umanjiti*.

Statistika i delotvornost

325. Tim za ocenu naišao je na ozbiljne poteškoće kada je pokušao da pribavi obuhvatnu i dovoljno detaljnu statistiku u pogledu broja krivičnih istraga, krivičnih gonjenja i osuđujućih presuda za dela pranja novca. Do poslednje faze postupka ocene, Kosovski organi vlasti nisu dostavili nikakvu odgovarajuću i pouzdanu statistiku, a povremeni statistički podaci koje su ocenjivači primili bitno su suprotstavljeni. Državno tužilaštvo i Sudski savet Kosova dostavili su različitu statistiku, dok je Ministarstvo međunarodnih poslova dostavilo dodatne, mada delimične podatke.

326. Nedavno dostignuće na ovom polju jeste usklađivanje kriminalne statistike za „karakteristična kriminalna krivična dela“ (obuhvata niz teških krivičnih dela, uključujući PN) koje je izvršio TSK sa ciljem da se uporedi i uskladi odgovarajuća statistika organa za sprovođenje zakona, tužilaštva i pravosuđa kako bi se postigla doslednost i kompatibilnost između različitih izvora i kako bi se dobile jedinstvene i verodostojne statističke cifre na ovom polju. Bez retroaktivnog pristupa, međutim, ovaj projekat nije primeren za razmatranje i usklađivanje statistike za prethodne godine (pre 2013. godine) te je u ovom pogledu tim za ocenu na raspolaganju imao samo neproverljive i ponekad kontradiktorne cifre, kako će biti napomenuto niže.

327. U svakom slučaju, rezultati ispitivanja godišnjeg izveštaja o usklađivanju statistike i ponovljeni razgovori sa predstavnicima tužilaštva i drugim subjektima zaduženim za primenu, došlo se do zaključka da na Kosovu još uvek ne postoji jedna jedina osuda za krivično delo pranja novca. Preciznije, kako je potvrdio SSK, nije doneta nijedna konačna odluka suda u slučajevima PN, bilo osuđujuća ili oslobađajuća.

328. Što se tiče broja slučajeva koji su trenutno pred sudom (tj. onih u kojima je tužilaštvo optužilo nekoga za krivično delo PN), tim za ocenu je primio različite odgovore. Državno tužilaštvo je tvrdilo da je već podiglo optužnice za slučajeve pranja novca u relevantnom vremenskom periodu, i to:

- Tužioci su u toku 2009. godine rešili slučajeve u vezi sa 5 lica, dok nijedan nije rešen podizanjem optužnice;
- Tužioci su u toku 2010. godine rešili ukupno 21 slučaj sa 8 podignutih optužnica protiv 8 lica;
- Tužioci su u toku 2011. godine rešili ukupno 33 slučaja i podignuto je 7 optužnica;
- Tužioci su u toku 2012. godine rešili 32 slučaja i podigli optužnice protiv 17 lica;
- Tužioci su u toku 2013. godine rešili 25 slučaja i podigli optužnice protiv 1 lica.

329. Gore navedene cifre su izvan obima projekta za usklađivanje statistike te stoga tim za ocenu nije mogao da potvrdi njihovu tačnost. Pored toga, ostaje velika razlika između broja istraga slučajeva pranja novca za navedene godine, o čemu su izvestili TSK i policija (vidite Odeljak 2.7 ovog Izveštaja).

330. Prema gore navedenom godišnjem izveštaju, na početku 2013. godine, 38 slučajeva PN (protiv 171 lica) bilo je u toku iz prethodne godine, dok je tokom godine tužiocima prijavljeno još 18 novih slučajeva PN. Više od 61% ovih prijava podnela je KP, dok je ostatak podneo EULEX (22,2%), te KC, Poreska uprava i građani (5,5% svaki).

331. Od ovih 56 slučajeva PN, tužilac (što podrazumeva STK, osim u dva slučaja kojima se bavilo Osnovno tužilaštvo u Prizrenu) odlučio je da pokrene istragu u 32 slučaja što je podatak koji obećava jer podrazumeva da je veći deo krivičnih prijava zaista bio relevantan. Sa druge strane, statistike takođe pokazuju da je tužilac morao da zahteva dodatne informacije pre nego što je odlučio da pokrene istragu u 37 slučajeva, što budi zabrinutost u pogledu kvaliteta prvobitnih krivičnih prijava.

332. Tokom 2013. godine, tužilaštvo je rešilo 25 slučajeva PN (zbirno protiv 116 lica). Dalja analiza ovih slučajeva pokazala je da rešavanje slučaja podrazumeva sledeće:

- krivične prijave su obustavljene bez pokretanja istrage protiv 54 lica (45,6% slučajeva);
- istraga je pokrenuta, ali prekinuta protiv 60 lica (51,7% slučajeva);
- dok je svega 3 lica zaista optuženo za PN (1 odmah, a 2 nakon istrage).

333. Stoga, može se zaključiti da, dok će veći deo prvobitnih krivičnih prijava bio dovoljno relevantan da se po osnovu njih pokrene istraga, velika većina istraga PN nije mogla da proizvede dovoljno dokaza da tužilac može da nastavi sa podizanjem optužnice. Kada su upitani zašto je to tako, predstavnici tužilaštva su se požalili na komplikovan scenario u većini slučajeva PN zbog čega je teško dokazati nezakonito poreklo sredstava (posebno u slučaju strane imovinske koristi) kako bi se pokazalo stvarno kretanje sredstava i kako bi se istražile aktivnosti pranja novca.

334. Lošim rezultatima može takođe da se pripiše očigledno nepostojanje usklađene saradnje između tužilaca i KP. Dok su tužioci izrazili svoje nezadovoljstvo veštinama i stručnošću osoblja KP i lošim kvalitetom njihovih krivičnih prijava, predstavnici KP, kako je navedeno iznad, požalili su se na veoma visok nivo dokaza koje tužilaštvo zahteva kako bi se prikazalo da je imovina stečena kriminalom.

335. Iako tim za ocenu ostaje pri svom zahtevu za sveobuhvatnim statističkim podacima (posebno od sudstva), tim smatra, na osnovu tako nepotpune statistike, da postoje obećavajući trendovi u raspoloživoj statistici i da se mogu videti određeni obećavajući znakovi da će tužilaštvo uskoro biti u stanju da dobije prvu osuđujuću presudu za slučaj pranja novca, što bi bilo praćeno otvaranjem sve više slučajeva za stvaranje prakse na osnovu precedentnog prava. Nažalost, zbog nepostojanja detaljnih podataka u vezi sa karakteristikama krivičnih dela pranja novca koja su do sada istraživana i krivično gonjena na Kosovu, tim za ocenu nije u mogućnosti da izvuče opšti zaključak u vezi sa tipičnim predikatnim krivičnim delima, načinima pranja novca i pojavom trećih strana u slučaju pranja novca, i samostalnog pranja novca, ili u vezi sa drugim bitnim činionicima u datoj oblasti. Zbog toga, nije bilo moguće oceniti delotvornu primenljivost kriminalizacije pranja novca u ograničenoj meri.

336. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu je uspeo da pribavi informacije o tome kako se koncept PN zaista tumači od strane lica zaduženih za primenu, a naročito od strane tužilaca. Kako je opisano iznad, tužilaštvo izgleda ima neobičan i veoma ograničen pogled na određena pitanja kao što je *de facto* isključivanje poreskih zločina iz palete predikatnih krivičnih dela, kao i „princip upijanja“ po kojem niko ne može da bude krivično gonjen za PN u isto vreme kad i za odgovarajuće predikativno krivično delo. Čini se da ovim tumačenjima nedostaje adekvatan, ako ne bilo kakav, zakonski osnov te stoga postoji verovatnoća da ograničavaju mogućnosti, a time i celokupnu delotvornost istraga i krivičnog gonjenja slučajeva PN.

2.1.2. Preporuke i komentari

Kriminalizacija pranja novca – Fizički i materijalni elementi krivičnog dela – Suštinski kriterijum 1.1

337. Tim za ocenu nema posebne komentare u vezi sa krivičnim delom pranja novca u pogledu mere u kojoj su date stvari uređene u okviru delokruga konvencija iz Beča i Palerma, uzimajući u obzir njegovu opštu usklađenost sa odgovarajućim međunarodnim standardima. Međutim, što se tiče dodatnih odredbi iz člana 32 Zakona o BPPN/BPFT koje su očigledno van delokruga definisanog gore navedenim konvencijama, tim za ocenu gaji određenu zabrinutost.

338. Odredbe iz stava 2, tačke 3, i stava 2, tačke 4, člana 32 Zakona o BPPN/BPFT, kojima se uvode „dodatna“ krivična dela pranja novca sa određenim komponentama namere, izgleda da uzrokuju probleme kada se primenjuju u konkretnim slučajevima zbog njihovog uglavnom redundantnog karaktera, a zbog kojeg se preklapaju sa drugim krivičnim delima predviđenim drugde u istom članu. Iz tih razloga, kosovski organi vlasti trebalo bi ponovo da razmotre te odredbe da bi videli da li se i do koje mere preklapaju sa drugim odredbama.

339. Takođe, gore je bilo reči o tome da mešavina krivično materijalnog i proceduralnog prava u tim delovima krivičnog dela pranja novca koja, bilo neposredno bilo posredno, upućuje na primenu „skrivenih mera“ nije konkretna i logična te može uzrokovati probleme u praksi. Iako je to još jedna stvar koja je van delokruga ove ocene, tim za ocenu ponavlja da bi skrivene mere bilo idealno urediti izričito u krivično-proceduralnim zakonima, na način na koji se lako i delotvorno mogu primeniti na svako krivično delo.

340. Kao što je već detaljnije opisano gore, dvostruka definicija „pranja novca“ u jednom te istom zakonu (član 2, stav 1, tačka 23 odnosno član 32, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT) veoma je problematična kako ocenjuje tim za ocenu. Pravna neizvesnost koju udvostručivanje definicija može uzrokovati, može se ukloniti samo korišćenjem jedne definicije pranja novca koja je jednako primenljiva u svrhu krivične nadležnosti i u svrhu preventivnog režima. Samim tim, tim za ocenu čvrsto preporučuje brisanje stava 1, tačke 23 u članu 2 tako da se ostavi samo odredba iz člana 32, stava 2, gde je pranje novca definisano za svaku od gore navedenih svrha.

Oprana imovina – Suštinski kriterijum 1.2, CETS 198, član 9(6)

341. Postojeće odredbe Zakona o BPPN/BPFT kojima se definišu „imovina“, „prihodi od krivičnog dela“ i „predikatna krivična dela“ (član 2, stav 1, tačke od 28. do 30) sve se u velikoj meri preklapaju (u određenim tačkama se vrte u krug). Dok su uvođenjem novog stava 1, tačka 40 praktično eliminisane kontroverze u pogledu upućivanja na „kriminalne aktivnosti“ u krivičnom delu PN, pravni okvir nastavlja da pati zbog redundantnosti za koju još uvek nije ponuđeno nikakvo rešenje.

342. Sistem i stvarni delokrug datih definicija trebalo bi hitno preispitati. U ovom kontekstu, minimalni zahtev je da se koristi ista terminologija za označavanje istih koncepta u čitavom Zakonu o BPPN/BPFT, a sve odgovarajuće definicije treba da budu usklađene kako bi se izbegla zabuna i redundantnost.

Dokazivanje da je imovina zarada stečena kriminalom – Suštinski kriterijum 1.2.1 i CETS 198, član 9(5)

343. Opšta neizvesnost lica zaduženih za primenu u vezi sa nivoom dokaza za predikatno krivično delo bila je alarmantna i samim tim zahteva hitne korake od strane kosovskih organa vlasti. Ministarstvo finansija i ekonomije, kao organ odgovoran za izradu postojećeg zakona o BPPN/BPFT (a posebno člana 32, stava 4, tačke 1 Zakona o BPPN/BPFT), ili drugi nadležni organ, trebalo bi bar da obezbedi odgovarajuće smernice za tumačenje i primenu datih odredbi. Veliki je propust sistema kada su lica zadužena za primenu, posebno javni tužioci, naizgled ostavljeni bez odgovarajućih smernica u tako ključnim stvarima kakva je ova.

344. Ako opisne smernice ne mogu da otklone neizvesnost i otpornost prema datim odredbama (i osnovnim konceptima uopšte) tim za ocenu predlaže da se dato pitanje razmotri u okviru okruglog stola gde bi uključeni organi razmenili stavove. U tom kontekstu, potrebno je istražiti to da li je EULEX stvorio jurisprudenciju i kakvu u datoj oblasti, a koja bi mogla da bude od koristi kosovskim organima vlasti (imajući u vidu da zvaničnicima EULEX-a iste odredbe, koje su, sa druge

strane, bile deo odgovarajuće Uredbe UNMIK-a već duže vreme, izgleda nisu predstavljale poseban problem).

Delokrug predikatnog krivičnog dela i pristup zasnovan na pragu za predikatno krivično delo – Suštinski kriterijum 1.3 i Suštinski kriterijum 1.4

345. Krivično delo manipulacije tržištem trebalo bi uvesti u krivične zakone Kosova da bi poslednja kategorija označenih predikatnih krivičnih dela, takođe, bila obuhvaćena.

346. Neobičan pristup kosovskih tužilaca prema kojem su poreski zločini praktično isključeni iz opsega potencijalnih predikatnih krivičnih dela neopravdano je restriktivan i stoga treba pod hitno da bude ponovo razmotren. U najmanju ruku, potrebno je ponovo razmotriti pravni osnov za takvo očigledno *contra legem* tumačenje i, ako postoji, potrebno ga je izmeniti i dopuniti tako da obuhvata najširi koncept svih zločina.

Predikatna krivična dela izvršena van teritorije – Suštinski kriterijum 1.5. i Dodatni element 1.8, i CETS 198, član 11

347. Postojećim zakonom, odnosno članom 32, stavom 4, tačkom 3 Zakona o BPPN/BPFT trebalo bi ukloniti svaku sumnju u pogledu da li je i u kojoj meri dvostruka kriminalnost potrebna za predikatno krivično delo izvršeno u drugoj nadležnosti. U slučaju da nema potrebe za primenom tog standarda (tj. da krivično delo pranja novca obuhvata i imovinu stečenu delom nastalim na tuđoj teritoriji, koje nije krivično delo tamo ali koje bi bilo predikatno krivično delo na Kosovu), onda bi to jednako trebalo precizirati u zakonu kako bi se izbegli budući problemi oko tumačenja.

Pranje sopstvenih nedozvoljenih sredstava – Suštinski kriterijum 1.6

348. Pozitivnim zakonom trebalo bi izričitije predvideti da li krivično delo pranja novca obuhvata pranje novca koje obavi izvršilac predikatnog krivičnog dela. U tom kontekstu, opisna odredba iz člana 32, stava 4, tačke 2 ne pomaže oko razumevanja stvarnog delokruga krivičnog dela u pogledu pranja sopstvene zarade – zapravo, čini ga težim.

349. Zakonodavci bi trebalo da bar odluče šta će se definisati članom 32, stavom 4, tačkom 2 Zakona o BPPN/BPFT, tj. da li će se dozvoliti krivično gonjenje u slučaju pranja sopstvenih sredstava (tj. pozivati određeno lice na krivičnu odgovornost za oba krivična dela) ili će se takvo krivično gonjenje voditi u dva odvojena postupka, ili kao druga opcija, da li je u stvari predviđeno da se slučaj predikatnog krivičnog dela i krivično delo pranja novca mogu krivično goniti samo odvojeno (što na drugoj strani ne bi imalo previše smisla ali je to ono što se može zaključiti na osnovu sadržaja datog zakona). Uopšteno, trebalo bi preispitati upućivanje na „odvojene postupke“ i, po mogućstvu, ukloniti ga jer bi pranje sopstvene zarade obično trebalo da podleže krivičnom gonjenju ili u istom postupku ili, po potrebi, i u odvojenom postupku.

350. Međutim, ako postoji uobičajeni stav da je pranje sopstvene zarade implicitno pokriveno (jer nije isključeno) krivičnim delom pranja novca iz člana 32. stava 2, kosovski zakonodavci bi onda trebalo da uzmu u obzir jednostavno brisanje opisne odredbe iz člana 32, stava 4, tačke 2 – sa unapređenjem formalne pozitivne pokrivenosti samostalnog pranja novca iz člana 32. stava 2 ili bez njega.

351. Kosovske vlasti treba hitno ponovo da razmotre princip „upijanja“ prema kojem nijedno lice ne može da bude krivično gonjeno za PN zajedno sa odgovarajućim predikatnom krivičnim delom jer samo jedno od suprotstavljenih krivičnih dela, tj. teže krivično delo, može da bude uzeto u obzir. Iako za ovakvo tumačenje ne postoji odgovarajuća zakonska osnova, čini se i da je veoma nedelotvorno te tim za ocenu preporučuje da kosovske vlasti ponovo razmotre i otklone ovu praksu uz najviši stepen hitnosti.

Dopunska krivična dela – Suštinski kriterijum 1.7

352. Iako su krivična dela pomaganja krivičnog dela pranja novca iz člana 32, stava 2, tačke 7 Zakona o BPPN/BPFT u skladu sa međunarodnim uslovima i zaista će, mada kroz različitu strukturu i logiku, verovatno obezbediti istu pokrivenost kao i odgovarajuća krivična dela iz Opšteg dela KZ (kako je gore navedeno), upotreba dva različita skupa krivičnih dela pomaganja daleko je od optimalnog rešenja.

353. Udvostručivanje terminologije i upotreba manje više različitih koncepata u datoj oblasti ima više mana nego pozitivnih rezultata. Kosovski organi vlasti trebalo bi hitno da obezbede skladnu koegzistenciju krivičnih odredbi iz KZ i iz *lex specialis* Zakona o BPPN/BPFT, da bi bili sigurni da razlike u konceptu i terminologiji ne stvaraju probleme kada se ta dva zakonska izvora primenjuju zajedno. Konkretno, mora se pojasniti da li se može smatrati da skup krivičnih dela pomaganja iz člana 32, stava 2, tačke 7 obezbeđuje istu pokrivenost kao i odgovarajuće generičke odredbe KZ (kako je ukazano) i ako je to slučaj, zašto je potrebno koristiti različitu terminologiju.

354. Idealno, iste termine i koncepte trebalo bi koristiti u svakom izvoru krivično-materijalnog prava. Osim toga, kada bi krivična dela pomaganja pranja novca trebalo da imaju istu pokrivenost kao i ona iz Opšteg dela KZ, suvišno je ponavljati ih, čak i kroz drugačije termine, u *lex specialis* zakonu, posebno pošto se pranje novca sada formalno nalazi u KZ među drugim običnim krivičnim delima (član 308). Međutim, ako neko od krivičnih dela pomaganja iz člana 32, stava 2, tačke 7 Zakona o BPPN/BPFT prevazilazi delokrug KZ, potrebno ga je propisno definisati.

2.1.3. Ocene za preporuku 1

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.1	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Krivično delo manipulacije tržištem nije obuhvaćeno među krivičnim delima koja prethode pranju novca; • Neodgovarajuće uređenje potrebnog nivoa dokaza za predikatno krivično delo u članu 32, stavu 4, tački 1, što uzrokuje neizvesnost i dovodi do neupoznatosti sa odgovarajućim odredbama među licima zaduženim za primenu; • Nejasna i neodgovarajuća formulacija odredbe kojom se definiše pokrivenost samostalnog pranja novca (član 32, stav 4, tačka 2); • Potrebno je usklađivanje između Zakona o BPPN/BPFT i KZ u smislu koncepta i terminologije u pogledu krivičnih dela pomaganja; i • Pitanja delotvornosti: <ul style="list-style-type: none"> - utaja poreza je praktično isključena iz skupa potencijalnih predikatnih krivičnih dela za PN; - smatra se da se samostalno pranje novca ne može krivično goniti zajedno sa predikatnim krivičnim delom; i - nije bilo moguće oceniti delotvornost primene krivičnog dela pranja novca zbog nepotpune statistike za godine pre 2013. god. i zbog nepostojanja detaljnih dodatnih informacija u vezi sa tekućim predmetima.

2.2. Krivična odgovornost za pranje novca (P.2)

2.2.1. Opis i analiza

355. Ukratko, Preporuka 2 zahteva od država da obezbede da namera i znanje potrebno za dokazivanje krivičnog dela PN bude dosledno standardima Konvencija iz Beča i Palerma. Štaviše, krivična odgovornost, a gde to nije moguće, građanska ili upravna odgovornost, treba da se primenjuje na pravna lica. Na kraju, na pravna lica treba da se primenjuju delotvorne, srazmerne i odvraćajuće kaznene mere.

Odgovornost fizičkih lica – Suštinski kriterijum 2.1, CETS 198, član 9(3) **Mentalni element krivičnog dela pranja novca – Suštinski kriterijum 2.2**

356. Suštinski kriterijum 2.1 zahteva da se krivično delo PN primenjuje u najmanju ruku na fizička lica koja se svesno bave aktivnostima PN. Suštinski kriterijum 2.2 dalje zahteva da zakoni

treba da dozvoljavaju da element namere u krivičnom delu PN bude izveden iz objektivnih činjeničnih okolnosti.

357. U skladu sa članom 9, stav 3 CETS 198, ugovorne strane u Konvenciji treba da kao krivično delo prema domaćim zakonima utvrde sve ili neke radnje koje se pominju u stavu 1 istog člana 9, u bilo kojem ili u oba slučaja gde je počinitelj posumnjao ili trebalo da pretpostavi da je imovina zarada stečena kriminalom.

358. Krivično delo pranja novca ne obuhvata fizička lica koja su se znajući uključila u aktivnost pranja novca, pa čak prelazi to ograničenje. Element znanja u smislu člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT jeste znanje izvršioca (*lice koje je znalo*) ili osnovana sumnja da se znalo (*imao razloga da zna*) da imovina koja je predmet pranja predstavlja zaradu stečenu kriminalom.

359. Potonji element obuhvata više od standarda znanja, čime se krivično delo pranja novca odnosi na svakoga u slučaju kada se nečije neposredno znanje o krivici ne može dokazati ali se bez obzira na to može dokazati da je imao činjeničnog razloga da zna da je imovina zarada stečena kriminalom. To jest, minimalni uslov je snižen na nivo standarda po kojem je „trebalo da zna“ („trebalo je da pretpostavi“ iz CETS 198), što je pristup koji očigledno olakšava dokaz mentalnog elementa u slučajevima pranja novca, čime povećava delokrug po kojem se član 32, stav 2 može delotvorno primeniti u praksi.

360. U tom pogledu, odredbe na Kosovu izgleda da prevazilaze uslove konvencija iz Beča i Palerma. Sa druge strane, lica zadužena za primenu moraju da obrate pažnju na činjenicu da se stil običajnog prava standarda da je „trebalo da zna“ ne uklapa automatski u sistem krivične odgovornosti iz građanskog prava, zasnovan na konceptu namere i nehata (vidite član 17, stav 1 novog KZ ili član 11, stav 1 Privremenog KZ, kojim se predviđa da je lice krivično odgovorno ako je izvršilo krivično delo sa namerom ili iz nehata). Standard da je „trebalo da zna“ očigledno prevazilazi delokrug neposredne ili krajnje namere (vidite član 21 KZ ili član 15 Privremenog KZ). Osim toga, može se smatrati komparativnim, bar teoretski, nesavesnom nehatu definisanom u članu 23, stavu 3 KZ (član 16, stav 3 Privremenog KZ):

„Lice deluje sa nesvesnim nehatom kada nije svesno da će zabranjena posledica da nastupi kao rezultat njegovog činjenja ili propusta, iako bi prema okolnostima i ličnim osobinama trebalo biti svesno takve mogućnosti“.

361. Međutim, članom 17, stavom 2 novog KZ (član 11, stav 3 Privremenog KZ) predviđeno je da se krivična odgovornost za izvršenje krivičnog dela iz nehata primenjuje samo ako je to izričito predviđeno zakonom (npr.: u slučaju ubistva iz nehata, iz člana 181 KZ, prenošenja zarazne bolesti iz nehata, član 255, stav 3 ili član 258, stav 2 KZ, uzrokovanje stečaja iz nehata, član 286, stav 3 KZ itd.). U tim slučajevima, zakon posebno upućuje na krivična dela iz nehata (obično u odvojenom stavu) označavajući ih korišćenjem istog pravnog termina „iz nehata“ ili „nehatom“. Međutim, u slučaju krivičnog dela pranja novca, zakonodavci su izabrali primenu drukčijeg koncepta i terminologije da bi odredili potreban nivo mentalnog elementa („imao razloga da zna“ tj. standard da je trebalo da zna) koju nije automatski moguće zameniti odgovarajućim terminom iz KZ „(nesvesni) nehat“ čak iako su ti koncepti približni i uporedivi jedan sa drugim.

362. Sada, sa formalnog aspekta, možemo smatrati zbunjujućim to da ne postoji izričita pokrivenost *per definitionem* krivičnog dela pranja novca iz nehata, iz člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT (koje bi trebalo da bude u skladu sa članom 17, stavom 2 KZ) dok je krivično delo izvršeno vrstom *kvazi* nesvesnog nehata (standard da je „trebalo da zna“) jedno od dela koja čine deo suštinskog krivičnog dela pranja novca. Takvo neslaganje u terminologiji očigledno potiče iz činjenice da su se krivični zakoni na Kosovu o BPPN uvek (i trenutno) razvijali odvojeno od krivičnih zakona u bilo kom trenutku, pa bez obzira na to, ocenjivači ne smatraju da je to pitanje dovoljno ozbiljno da bi narušilo delotvornu primenljivost krivičnog dela pranja novca (tim za ocenu bar nije upoznat sa nekim negativnim iskustvom u tom pogledu).

363. Uslovi preporuke FATF Suštinskog kriterijuma 2.2 izričito su obuhvaćeni i ispunjeni u članu 22 novog KZ, prema kojem *znanje, namera, nehat ili svrha koji se zahtevaju za postojanje krivičnog dela mogu biti izvedeni iz činjeničnih okolnosti*.

364. Gore citirana odredba predstavlja inovaciju u novom KZ koji je na snazi od 01. 01. 2013. god. Do tada, nije postojala slična odredba u ranijem Privremenom KZ zbog čega je prihvatljivost podrazumevanja iz posrednih dokaza mogla biti moguća na osnovu odredbi krivično proceduralnog prava koje je dozvoljavalo slobodnu ocenu dokaza (član 152, stav 2 Privremenog ZKP, kojim je predviđeno da sud, po sopstvenom nahođenju, „može da prihvati i uzme u razmatranje svaki

prihvatljivi dokaz za koji smatra da je bitan i da ima verovatnu vrednost ... i da ima ovlašćenje da slobodno oceni svaki dokaz koji je podnet u cilju utvrđivanja njegove bitnosti ili prihvatljivosti", a što je stvar koja je sada grubo pokrivena članom 361, stavom 2 ZKP).

Krivična odgovornost pravnih lica – Suštinski kriterijum 2.3

365. Suštinski kriterijum 2.3 propisuje obavezu proširenja kriminalnog dela pranja novca na pravna lica i ukoliko, na primer zbog osnovnih načela unutrašnjeg prava, to nije moguće, treba primenjivati građanskopravnu ili upravnu odgovornost.

366. Krivična odgovornost pravnih lica za krivično delo pranja novca posebno je predviđena postojećim zakonom o BPPN/BPFT, i to:

Član 34

Krivična odgovornost pravnih lica

1. Ako pravno lice učini prekršaj na osnovu ovog zakona, svaki direktor ili neko drugo lice u vezi sa menadžiranjem pravnog lica (i svako lice koji tvrdi da deluje sa takvim kapacitetom) čini prekršaj, osim ako ta osoba dokazuje da:

1.2. krivično delo je izvršeno bez njegove/ njene saglasnosti ili znanja; i

1.2. lice je preduzelo razumne korake da spreče taj akt koji bi izvršilo to lice imajući u vidu prirodu njegove/ njene funkcije u tom svojstvu".

367. Kao što se može videti, ta odredba ne predviđa neposredno krivičnu odgovornost pravnih lica pošto uzima za činjenicu da pravna lica mogu da izvrše krivično delo pranja novca. Umesto toga, predviđa kolektivnu odgovornost fizičkih lica koja učestvuju u rukovođenju i upravljanju pravnim licem za njihovu kolektivnu odluku zbog koje je određeno krivično delo izvršeno (dodatni aspekti te odredbe razmotreni su u daljem tekstu).

368. Širi zakonski osnov, kojim se krivična odgovornost za pranje novca proširuje na pravna lica na osnovu zakona na Kosovu, sastoji se od sledećih zakona:

- Zakon br. 04/L-030 (2011) o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela (u daljem tekstu Zakon o KOPL); i
- Nov KZ (posebno član 40 o krivičnoj odgovornosti pravnih lica)

369. I Zakon o KOPL i nov KZ stupili su na snagu 01. 01. 2013. godine (iako je prvi usvojen još 31. 08. 2011. godine), što znači da je pravni okvir na osnovu kojeg se pravna lica mogu krivično goniti i osuđivati za krivična dela tek uspostavljen (s obzirom na to da Privremeni KZ nije sadržao nijednu konkretnu odredbu u tom pogledu). Imajući u vidu da, do danas, nije postojao nijedan zakon na snazi kojim bi se predvidela krivična odgovornost pravnih lica, očigledno je da se gore citirani član 34 Zakona o BPPN/BPFT, koji upućuje na krivičnu odgovornost pravnih lica, takođe, može smatrati de facto primenljivim od 01. 01. 2013. godine (iako je formalno bio na snazi i pre toga).

370. Na osnovu člana 3 Zakona o KOPL, odredbe KZ i ZKP Kosova uopšteno su primenjive protiv pravnih lica koja mogu da preuzmu odgovornost za krivična dela iz Posebnog dela KZ, kao i za druga krivična dela, pod uslovom da su ispunjeni uslovi za krivičnu odgovornost pravnih lica. Pošto je krivično delo pranja novca, bar formalno, predviđeno novim KZ (član 308), ne postoji ništa što bi sprečilo primenljivost Zakona o KOPL na isto.

371. Korporacijska krivična odgovornost obuhvata i domaća i strana pravna lica za krivična dela izvršena bilo na teritoriji Kosova bilo van nje (gde se za strana pravna lica odgovornost za krivična dela izvršena u inostranstvu primenjuje ako isto šteti Kosovu ili njegovim građanima, ili ako uzrokuje opasnost po domaća pravna lica). Upravna tela i jedinice lokalne uprave, kao i strane upravne organizacije na Kosovu, nisu odgovorne za krivična dela.

372. Osnov i ograničenja krivične odgovornosti definisani su članom 5 Zakona o KOPL, koji član je, zanimljivo, u svim detaljima identičan kao i član 40 novog KZ. (Tim za ocenu konstatuje u ovom trenutku da ponavljanje istog člana od reči do reči možda predstavlja nepotrebnu suvišnost, posebno uzimajući u obzir član 119 KZ kojim se uspostavlja odgovarajuća veza između dva zakona.)

„Član 5

Osnova i granica odgovornosti pravnih lica

1. Pravno lice je odgovorno za krivično delo odgovornog lica koje je postupajući u ime pravnog lica u okviru ovlašćenja izvršilo krivično delo u cilju da za to pravno lice ostvaruje neku dobit ili je prouzrokovao štetu.

Odgovornost pravnog lica stoji i tada kada postupak tog pravnog lica je bio u suprotnosti sa poslovnim politikom ili naredbama pravnog lica.

2. Pod uslovima predviđenih u stavu 1. ovog člana, pravno lice je odgovorno za krivično delo iako odgovorno lice koji je izvršio krivično delo nije kažnjen za to krivično delo.

3. Odgovornost pravnog lica se bazira na krivicu odgovornog lica.

4. Subjektivni elementi krivičnog dela koji postoje samo kod odgovornog lica oceni će se u odnosu sa pravno lice, ukoliko je realizovan osnov odgovornosti iz stava 1. ovog člana.“

373. Na osnovu člana 5, stava 1 Zakona o KOPL, osnova korporacijske odgovornosti je odgovornost „odgovornog lica“. U zakonima Kosova ovaj termin znači da fizičko lice unutar pravnog lica, kojem je povereno da izvršava određene zadatke, ili koje je ovlašćeno da postupa u ime pravnog lica i kada postoji velika verovatnoća da je ovlašćeno da postupa u ime pravnog lica (potonja definicija se jednako može pronaći, praktično u istoj formulaciji, u članu 2, stavu 1, tački 1 Zakona o KOPL i članu 120, stavu 5 KZ). U ovom trenutku, tim za ocenu konstatuje da kumulativna formulacija tog stava (upotreba „i“ pre poslednje fraze) podrazumeva da se poslednja dva uslova moraju ispuniti u isto vreme, tj. izgleda da je zakonom predviđena visoka verovatnoća da postoji ovlašćenje u slučaju lica koje je činjenično već ovlašćeno. Uzimajući u obzir to da dodatan kumulativni uslov može jasno da ograniči delokrug primene oba zakona, formulacija datog stava bi hitno trebalo da se preispita.

374. Stav 2 i stav 3 člana 5 Zakona o KOPL sadrže dodatne detalje u pogledu delokruga krivične odgovornosti. Stavom 3 predviđeno je da je odgovornost pravnog lica zasnovana na krivici odgovornog fizičkog lica, u kom kontekstu termin „krivica“ neophodno znači da se odgovorno lice mora proglasiti krivim za odgovarajuće krivično delo, kao preduslov da pravno lice bude pozvano na odgovornost za isto krivično delo. To je jasno na osnovu pravila koje je u skladu (ako ne i u preklapanju) sa odredbom iz gore citiranog stava 1.

375. Bez obzira na sve to, izgleda da je stav 2 u suprotnosti sa onim što je predviđeno u susednom stavu 1 i stavu 3 jer predviđa da je pravno lice odgovorno za krivično delo i ako odgovarajuće lice, koje je izvršilo krivično delo, za to nije osuđeno. To pravilo predstavlja izričitu suprotnost gore navedenim pravilima i ide do te mere da već narušava primenljivost celokupnog člana. Formulacija stava 2 verovatno nije rezultat pogrešnog prevoda (uzimajući u obzir da se ista formulacija može pronaći u dva druga zakona), ali čak i ako je to urađeno namerno, tim za ocenu do sada nije razumeo stvarni cilj koji su zakonodavci želeli da postignu.

376. Rešenje bi bilo moguće ako bi formulacija „za to nije osuđen“ bila ograničena na slučajeve u kojima je fizičko lice stvarno izvršilo krivično delo ali ne može biti osuđeno za isto zbog smrti ili bekstva. U takvim slučajevima, nepostojanje osude ne bi bilo jednako nepostojanju krivice te bi stav 2 mogao da se primeni zajedno sa druga dva stava. Međutim, ako bi izraz „nije osuđeno za krivično delo“ obuhvatao slučajeve u kojima sud sudi odgovornom fizičkom licu ali na kraju donese oslobađajuću presudu (iz bilo kog razloga iz člana 364, stava 1 novog ZKP) to bi definitivno uticalo na pitanje krivice te stav 2 ne bi bio primenljiv u svom postojećem kontekstu.

377. Dalje se postavlja pitanje da li i kako se gore citirani član 34 Zakona o BPPN/BPFT može primeniti zajedno sa generičkim pravilima novog KZ, a naročito Zakona o KOPL. To jest, dok KZ i Zakon o KOPL predviđaju da je pravno lice odgovorno za krivično delo odgovornog lica (gde krivična odgovornost pravnog lica zavisi od krivice odgovornog fizičkog lica), Zakon o BPPN/BPFT predviđa da krivična odgovornost pravnog lica podvlači odgovornost svih njegovih direktora i lica uključenih u upravljanje istim (izuzev ako su ona izuzeta na osnovu stava 1, tačke 1, i stava 1 tačke 2 iz člana 34). Drugim rečima, kvazi kolektivna odgovornost pravnog lica podrazumeva da je krivično delo izvršilo pravno lice (vidite član 34 Zakona o BPPN/BPFT), koje, međutim, može postojati samo pod uslovom da se jedno ili više odgovornih lica istog (jedan ili više direktora i upravnika, kako je gore navedeno) mogu pozvati na ličnu odgovornost, kao fizička lica, za isto krivično delo (vidite član 5, stav 1 i član 5, stav 3 Zakona o KOPL – i poželjnije tumačenje člana 5 stava 2). Iako date odredbe nisu neophodno suprotne jedna drugoj, one očigledno pokazuju dva različita pristupa u pogledu povezivanja pravnog lica sa odgovarajućim fizičkim licima koja su odgovorna za dela koja je izvršilo pravno lice ili koja su izvršena u njegovo ime, što može ukazati na određena pitanja tumačenja u konkretnim slučajevima, posebno pošto drugačiji režim postoji

samo u vezi sa krivičnim delom pranja novca a ne i u vezi sa krivičnim delima koja su tome prethodila.

378. Što se tiče usklađenosti sa članom 10, stavom (1) i stavom (2) CETS 198, možemo zaključiti da član 5, stav 1 Zakona o KOPL obuhvata krivično delo iz člana 10 stava (1) ali ne i krivično delo iz člana 10, stava (2). Definicija iz člana 10, stava (1) predviđa da se pravna lica mogu pozvati na odgovornost za krivična dela pranja novca koja u njihovu korist izvrši fizičko lice, koje je na vodećem položaju u pravnom licu, a koja je grubo obuhvaćena krivičnim delom koje izvrši odgovorno fizičko lice iz člana 5, stava 1 Zakona o KOPL. Međutim, definicija iz člana 10, stava 2 predviđa krivičnu odgovornost pravnih lica u slučajevima kada je zbog nepostojanja nadzora ili kontrole istog fizičkog lica (tj. lica koje ispunjava uslove „odgovornog lica“ iz Zakona o KOPL) stvorena mogućnost da se izvrši krivično delo pranja novca u korist datog pravnog lica „preko fizičkog lica pod njegovim ovlašćenjem“, tj. „odgovorno lice“ nije izvršilo dato krivično delo pranja novca već je ono rezultat njegovog propusta – što je konstrukcija koja je očigledno van delokruga člana 5 Zakona o KOPL s obzirom na to da se zasniva na krivičnoj odgovornosti odgovornog fizičkog lica.

Mogući paralelni parnični ili upravni postupci – Suštinski kriterijum 2.4

379. Prema Suštinskom kriterijumu 2.4, pozivanje pravnih lica na krivičnu odgovornost za PN ne treba da spreči mogućnost vođenja paralelnog krivičnog, građanskopravnog ili upravnog postupka u državama u kojima postoji više od jednog oblika odgovornosti.

380. Ni KZ ni Zakon o KOPL ne sadrže nijednu jasnu odredbu u vezi sa drugim (građanskim ili upravnim) oblicima odgovornosti u vezi sa pravnim licima zbog čega nije još uvek moguće utvrditi da li bi i u kojoj meri krivična odgovornost pravnih lica isključila svaki mogući paralelni parnični ili upravni postupak, ili kaznu – iako nije isključivo da drugi izvori upravnih zakona sadrže odredbe u vezi sa datom oblašću.

381. Osim toga, tim za ocenu sumnja u opšte razumevanje datog pitanja imajući u vidu veoma različite odgovore koje je dobio u tom pogledu od različitih organa. Dok je Državno tužilaštvo izjavilo da je moguće voditi dva ili više odvojenih postupaka protiv istog pravnog lica u isto vreme (npr.: upravni i krivični postupak istovremeno), Ministarstvo unutrašnjih poslova smatra da u takvim slučajevima, drugi parnični ili upravni postupak ne može da se vodi dok se ne dokaže krivica ili nevinost pravnog lica pravosnažnom presudom. Tim za ocenu nije dobio nikakvu dodatnu informaciju o tome koji se drugi parnični ili upravni postupak može primeniti u tom kontekstu i koje bi se kaznene mere mogle izreći.

Kaznene mere za pranje novca - Suštinski kriterijum 2.5

382. Suštinski kriterijum 2.5 zahteva da se na fizička i pravna lica primenjuju delotvorne, srazmerne i odvrtajuće krivične, građanske ili upravne kazne za PN.

383. Krivične kazne koje se odnose na fizička lica za krivično delo pranja novca, kako je predviđeno članom 32, stavom 2, tačkom 8 Zakona o BPPN/BPFT, jesu sledeće:

- kazna zatvora u trajanju do 10 godina,
- i novčana kazna u iznosu do tri puta većem od vrednosti imovine koja je predmet krivičnog dela pranja novca.

384. Članom 46, stavom 1 KZ predviđeno je da novčana kazna ne može biti manja od 100 evra niti veća od 25,000 evra. Međutim, u slučaju krivičnog dela koje je, između ostalog, u vezi sa terorizmom, organizovanim kriminalom ili krivičnim delom izvršenim radi sticanja materijalne koristi, najviši iznos novčane kazne dostiže do 500,000 evra (opseg je bio od 50 evra do 25,000 evra, odnosno 500,000 evra na osnovu člana 39, stava 1 Privremenog KZ, koji je bio na snazi do kraja 2012. godine). Očigledno, potonja kategorija obuhvata i krivična dela pranja novca koja su u vezi sa predikatnim krivičnim delima koja ispunjavaju te uslove. Ako osuđeno lice ne želi ili nije u mogućnosti da plati novčanu kaznu, sud može da zameni novčanu kaznu kaznom zatvora (vidite član 46, stav 3 KZ ili član 39, stav 3 Privremenog KZ).

385. Ovaj opseg kaznenih mera uopšteno se odnosi na svaki oblik krivičnog dela pranja novca, jer zakon ne precizira nijednu otežavajuću okolnost u slučaju pranja novca, a za koju bi bila zaprećena stroža kaznena mera. Sa druge strane, kaznene mere su bez sumnje odvrtajuće (takođe, u kontekstu kaznenih mera koje su na raspolaganju za druga teška dela privrednog

kriminala) a opseg istih dovoljno je veliki da sudovima da dovoljno mogućnosti da odluče koja je kaznena mera srazmerna datom krivičnom delu.

386. Na osnovu člana 8, stava 2 Zakona o KOPL, vrste kaznenih mera koje se odnose na pravna lica jesu novčane kazne i obustava rada. Iznos novčane kazne koja se odnosi na pravna lica za određeno krivično delo računa se na osnovu datog opsega kaznene mere predviđene KZ za isto krivično delo. Pravila za pretvaranje kaznenih mera koje se izriču fizičkim licima u kaznene mere koje se odnose na pravna lica mogu se pronaći u članu 9 Zakona o KOPL. Pošto je za krivično delo pranja novca zaprećena kazna zatvora u trajanju od 10 godina, isto je obuhvaćeno članom 9, stavom 2 tačkom 3, gde se predviđa da za krivična dela za koja je zaprećena kazna zatvora u trajanju od 8 do 20 godina, sud može da izrekne novčanu kaznu u iznosu od 15,000 evra do 35,000 evra. U poređenju sa novčanom kaznom koja se izriče fizičkim licima za isto krivično delo, ta granica je veoma niska, čak iako se uzme u obzir to da novčana kazna može biti izrečena i na osnovu vrednosti imovine koja je oprana (u iznosu tri puta većem od njene vrednosti). Timu za ocenu ostaje nejasno da li se te dve vrste novčanih kazni mogu primeniti kumulativno.

387. Obustava rada može biti mera ako je pravno lice (izuzev jedinica samouprave i političkih stranaka) uspostavljeno u svrhu izvršenja krivičnih dela ili ako je svoje delatnosti koristilo uglavnom za izvršenje krivičnih dela (član 11 Zakona o KOPL). Ta kaznena mera izvršava se kroz postupak likvidacije pravnog lica.

Statistika i delotvornost

388. Kada je reč o mentalnom elementu krivičnog dela, tim za ocenu pozdravlja činjenicu da kriminalizacija PN, iako omogućava nehotično PN, zapravo premašuje međunarodne standarde. Suprotno tome, prema informacijama koje je primio tim za ocenu, ovaj potencijal režima još uvek nije upotrebljen jer ne postoje istrage ili krivična gonjenja koja uključuju nehotično PN.

389. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, predstavnici tužilaštva i pravosuđa obavestili su tim za ocenu da nisu pokrenuti krivični postupci protiv pravnog lica na Kosovu od 1. januara 2013. godine (kada su Zakon o KOPL i novi KZ stupili na snagu). To jest, nijedno krivično delo (čime se podrazumeva ne samo PN ili FT, već i druga krivična dela) nije prijavljeno kao počinjeno od strane pravnog lica tokom perioda od oko 16 meseci između stupanja na snagu zakona koji to predviđa i datuma održavanja terenske posete iz drugog ciklusa, što je veoma razočaravajuće.

2.2.2. Preporuke i komentari

Odgovornost fizičkih lica – Suštinski kriterijum 2.1, CETS 198, član 9(3)

Mentalni element krivičnog dela pranja novca – Suštinski kriterijum 2.2

390. Slično pitanju krivičnih dela pomaganja, krivično delo pranja novca koristi formulaciju i koncept koji je, sa jedne strane, u skladu sa odgovarajućim međunarodnim standardima (pa ih čak i prevazilazi) ali, sa druge strane, ne uklapa se lako u kontekst Krivičnog zakonika zbog drugačijeg pristupa i terminologije korišćene u dva zakona. Element znanja za član 32, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT (znanje ili osnovana sumnja da se zna) može se, uz manje više šire tumačenje, pretvoriti u formulaciju KZ na osnovu koncepta različitih nivoa namere i nehata, ali tim za ocenu smatra da bi bilo brže kada bi isti termini i koncepti bili primenjivani u svim izvorima krivično materijalnog prava, što se posebno odnosi na tako osnovne elemente krivične odgovornosti, kao što su komponente *mens rea*.

391. Kosovski organi vlasti bi, stoga, trebalo da preispitaju to da li i kako element znanja u pogledu krivičnog dela pranja novca ispunjava odgovarajuće standarde iz KZ i da obezbede uzajamnu zamenjivost datih termina bilo kojim zakonskim rešenjem (npr.: dodajući novu opisnu odredbu u stavu 4) ili razviju jurisprudenciju u datoj oblasti. Sa druge strane, bilo bi brže kada bi zakonodavci prilagodili postojeću formulaciju iz člana 32, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT odgovarajućoj terminologiji iz Krivičnog zakonika (uključujući izričito obuhvatanje pranja novca iz nehata, kada termin „imati povoda da se zna“ u stvari pokriva, kako tim za ocenu smatra, oblik krivičnog dela iz nehata).

Krivična odgovornost pravnih lica – Suštinski kriterijum 2.3

392. Kosovski organi vlasti trebalo bi da razmotre to da li je u stvari neophodno koristiti bukvalno iste odredbe u članu 5 Zakona o KOPL i članu 40 novog KZ, kada se definišu osnov i granice korporacijske krivične odgovornosti, uz poklanjanje posebne pažnje članu 119 KZ, kojim se predviđa inače odgovarajuća veza između dva zakona. Jedan od tih članova bi u stvari trebalo da se izbriše (izgleda razumnije zadržati član u Zakonu o KOPL i izbrisati član iz KZ).

393. U tom kontekstu, najhitniji problem jeste protivrečnost stava 1 i stava 3 sa jedne strane, i stava 2 sa druge strane, koji je detaljnije razmotren u opisnom delu. Kao što je ovde pokazano, stav 2 izgleda da je u suprotnosti sa susednim stavom 1 i stavom 3 jer predviđa da je pravno lice odgovorno za krivično delo i ako odgovarajuće lice, koje je izvršilo krivično delo, za to nije osuđeno. Tim za ocenu pokušao je da pronađe moguće rešenje kojim bi koegzistencija očigledno suprotstavljenih odredbi mogla da se objasni ali bi umesto toga trebalo da kosovski organi vlasti odluče, prvo, koji je cilj koji su u stvari želeli da ostvare tim zakonom i, drugo, koje bi promene trebalo da se uvedu da bi formulacija zakona o KOPL u stvari predstavljala te ciljeve. Koje god da se rešenje izabere, potrebno je sledstveno tome izmeniti ili stav 1 i 3 ili stav 2.

394. Kumulativna formulacija u definiciji „odgovorno lice“ (član 2, stav 1, tačka 1 Zakona o KOPL i član 120, stav 5 KZ) trebalo bi hitno da se preispita i ispravi. Postojeći sadržaj podrazumeva da je potrebno ispuniti bar dva uslova u isto vreme i čak iako ocenjivači smatraju da ta formulacija nije u stvari želja zakonodavaca, definicija, u svom postojećem obliku, može jasno da ograniči delokrug primene oba zakona. Ako je namera u stvari bila da dati uslovi budu alternative, onda bi taj propust trebalo izraziti korišćenjem termina „ili“ umesto „i“.

395. Kada zakonodavci usklade značenje u kontekstu člana 5 Zakona o KOPL (ili člana 40 KZ), moraju da usklade odredbe između opštih zakona o korporacijskoj krivičnoj odgovornosti i određenih pravila iz člana 34 Zakona o BPPN/BPFT. Kao što je gore navedeno, te odredbe nisu neophodno u suprotnosti jedna sa drugom ali pokazuju dva različita pristupa povezujući pravna lica sa odgovarajućim fizičkim licima koja su odgovorna za delo koje izvrši pravno lice ili koje je izvršeno u ime istog, a takva neslaganja na kraju mogu dovesti do problema oko tumačenja u konkretnim slučajevima, posebno ako se radi o pravnom licu koje se poziva na odgovornost za krivično delo pranja novca i drugo krivično delo (ne neophodno predikatno krivično delo) u istom postupku.

396. Kosovski organi vlasti, takođe, trebalo bi da pronađu zakonodavno rešenje da bi se pokrile odredbe člana 2, stava 10 CETS 198 u pogledu krivične odgovornosti pravnih lica u slučaju kada nepostojanje nadzora ili kontrole odgovornog lica stvori mogućnost za izvršenje krivičnog dela pranja novca u korist istog, ili preko drugog fizičkog lica pod njegovom nadležnošću (tj. kada je krivično delo pranja novca u stvari izvršeno zbog propusta odgovornog lica).

397. Uprkos svim ovim tehničkim nedostacima, tim za ocenu je mišljenja da su gore navedena pravila o korporativnoj krivičnoj odgovornosti već trebalo da dovedu do izdavanja, u najmanju ruku, jedne jedine krivične prijave, za bilo koje krivično delo, protiv bilo kog lica na Kosovu tokom približno 16 meseci koji su prethodili terenskoj poseti iz drugog ciklusa. Kosovske vlasti stoga treba da istraže koje su to potencijalne prepreke, uključujući i one naznačene u ovom Izveštaju, koje možda ometaju sprovođenje zakona i tužioce u uspešnom istraživanju i krivičnom gonjenju pravnih lica za krivična dela, a naročito za aktivnosti koje se tiču PN/FT.

Mogućí paralelni parnični ili upravni postupci – Suštinski kriterijum 2.4

398. Zbog potpunog odsustva srodnih informacija, tim za ocenu je sprečen da izvrši ocenu toga da li se drugi parnični ili upravni postupci mogu primenjivati na pravna lica, kao i da stvori mišljenje i pruži odgovarajuće preporuke u datoj oblasti.

Kaznene mere za pranje novca - Suštinski kriterijum 2.5

399. Iako je zaključeno da su krivične kaznene mere koje se izriču fizičkim licima za krivično delo pranja novca odvrćajuće i srazmerne, isto se ne može reći za kaznene mere koje se izriču pravnim licima. Novčana kazna u visini od 15,000 evra do 35,000 evra ne može se smatrati srazmernom i odvrćajućom te ne može biti ni delotvorna. Da bi se taj problem rešio, kosovski organi vlasti bi trebalo da ili preispitaju stopu za pretvaranje kazne zatvora u novčanu kaznu za pravna lica ili da uvedu dodatne činioce na osnovu kojih se pretvoreni iznosi mogu dodatno povećati ili umnožiti pod određenim okolnostima.

2.2.3. Ocene za preporuku 2

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.2	DU	<ul style="list-style-type: none">• Ozbiljna neizvesnost u zakonima u pogledu osnova korporacijske krivične odgovornosti (bilo da zavisi od krivice fizičkog lica ili ne);• Nedelotvorno blage kaznene mere za pravna lica za krivična dela (nizak iznos novčane kazne); i• Usklađivanje Zakona o BPPN/BPFT i KZ ili Zakona o KOPL u smislu koncepta i terminologije, u pogledu<ul style="list-style-type: none">- standarda znanja koji se primenjuje u slučaju krivičnog dela pranja novca (Zakon o BPPN/BPFT u odnosu na KZ); i- osnova korporativne krivične odgovornosti i krivične odgovornosti povezanog fizičkog lica (član 34 Zakona o BPPN/BPFT u odnosu na član 40 KZ/član 5 Zakona o KOPL).

2.3. Kriminalizacija finansiranja terorizma (PP.II)

2.3.1. Opis i analiza

400. Posebna preporuka II poziva države da kriminalizuju FT, terorističke aktivnosti i terorističke organizacije i da obezbede da takva krivična dela budu označena kao predikatna krivična dela PN.

401. Struktura i koncept zakona kojima se FT smatra kažnjivim delom na Kosovu jesu (ili bolje, postali su) toliko jedinstveni da zahtevaju prethodno objašnjenje.

402. Kako je detaljnije opisano u nastavku, FT je prvobitno bilo kažnjavano u okviru tradicionalnog korpua krivičnih zakona, to jest, krivičnih zakonika (što obuhvata Privremeni KZ, odnosno KZ). U novom KZ, krivično delo kojim se kriminalizuje FT, kako je detaljnije opisano u nastavku, jeste omogućavanje vršenja terorizma (član 138, stav 1 KZ) koje čini deo krivičnog dela protiv ustavnopravnog poretka i bezbednosti na Kosovu (Poglavlje XIV KZ). Uprkos određenim tehničkim nedostacima, ovo krivično delo se ne uklapa u dogmatični i strukturalni kontekst KZ, kako u okviru navedenog Poglavlja Posebnog dela, tako i u okviru opštih uslova.

403. Tim za ocenu je tek sredinom prvog ciklusa ocene postao svestan da će se novim Zakonom o BPPN/BPFT uvesti novo, odvojeno krivično delo FT. Izmenjeni zakon koji je usvojen 11. februara 2013. godine, objavljen u Službenom listu 8. marta 2013. godine i stupio na snagu 15 dana kasnije (Zakon br. 04/L-178) zapravo uvodi novo krivično delo finansiranja terorizma u navedeni zakon, bez ikakvog posebnog konceptualnog ili tekstualnog konteksta, u novom članu 36B. Usled toga, sada na Kosovu postoje dva odvojena zakona prema kojima se FT smatra krivičnim delom.

404. Dvostruka kriminalizacija FT je jedinstvena karakteristika kosovskog zakonodavstva zbog koje je relativno primenjiv pravni okvir postao daleko komplikovaniji i mnogo manje, ako i uopšte, funkcionalan. Očigledni nedostaci će ukratko biti navedeni niže, ali će tim za ocenu prvo da ponudi opis kriterijum-po-kriterijum i da, gde je to moguće, napravi poređenje oba krivična dela.

Kriminalizacija finansiranja terorizma – Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.1(a) i (c)

405. Suštinski kriterijum PP II.1(a) i (c) zahteva kriminalizaciju FT dosledno članu 2 Međunarodne konvencije o sprečavanju finansiranja terorizma (Konvencija o FT). Kriminalizacija treba da bude proširena tako da obuhvata bilo koje lice koje svesno prikuplja ili obezbeđuje sredstva sa nezakonitom namerom da se ona koriste za terorizam; a sredstva koja nisu zaista iskorišćena za vršenje ili pokušaj vršenja terorističkog akta ili koja su povezana sa specifičnim terorističkim aktom.

406. Finansiranje terorizma je tradicionalno kriminalizovano kosovskim zakonima u okviru krivičnog dela pomaganja izvršenja terorizma. U okviru Privremenog KZ koji je bio na snazi do kraja 2012. godine, članom 112. to krivično delo bilo je predviđeno, i to na sledeći način:

Član 112
Omogućavanje vršenja terorizma

(1) Ko god obezbeđuje, traži, prikuplja ili prikriva sredstva ili druge materijalne resurse upotrebljene, u celosti ili delimično, u svrhu vršenja terorizma, biće kažnjen zatvorom od pet do petnaest godina.

(2) Ko god izvrši krivično delo opisano u stavu 1 ovog Člana iz nehata biće kažnjen zatvorom od tri do deset godina.

407. Sledeća dva stava 3 i 4 predmetnog Člana 112 upućuju na druge aspekte kojima se terorizam može pomoći, tj. regrutovanje kao i pribavljanje ili prijem uputstava ili obuke u svrhu terorizma, što jednako spada van delokruga finansiranja terorizma. Tada je postojao stav 5 kojim je, između ostalog, obuhvaćeno slanje ili prenos „drugih materijalnih sredstava“ na Kosovo ili sa Kosova u svrhu izvršenja dela terorizma:

„Član 112, stav 5 Ko god, u svrhu vršenja terorizma, šalje ili prebacuje naoružane grupe, opremu, oružje ili druga materijalna sredstva na Kosovo ili sa Kosova biće kažnjen zatvorom od deset do petnaest godina“.

što je, u samom tom pogledu, predstavljalo očigledno preklapanje sa krivičnim delom definisanim u stavu 1 gore. Dok sva ova krivična dela obuhvataju dela koja ne obuhvataju samo finansiranje dela terorizma („u svrhu vršenja terorizma“) postojala je odvojena odredba u članu 113, stavu 2, kojom je bilo predviđeno finansiranje terorističke organizacije (grupe), i to:

Član 113
Organizacija, podrška i učestvovanje u terorističkim grupama

(2) Ko god pruža podršku terorističkoj grupi biće kažnjen zatvorom od tri do deset godina.

gde je članom 109, stavom 6 definisano da termin „podršku terorističkoj grupi“ (između ostalog) obuhvata „obezbeđivanje ili prikupljanje sredstava ili drugih materijalnih resursa sa namerom, znanjem ili razumnom osnovom za verovanje da će njih da upotrebljava, u celosti ili delimično, teroristička grupa“.

408. U procesu izrade novog KZ ta složena struktura izmenjena je i dopunjena sa očiglednom namerom da se prikupe i odvoje dela u vezi sa finansiranjem terorizma u oblasti krivičnih dela terorističkog karaktera. Zbog toga, krivično delo pomaganja izvršenja dela terorizma, sada predviđeno članom 138 novog KZ, obuhvata i finansiranje dela terorizma i terorističke organizacije:

Član 138
Omogućavanje vršenja terorizma

1. Svako lice koje bilo kojim sredstvima neposredno ili posredno obezbedi, sakupi ili sakrije sredstva ili imovinska dobra sa namerom, ili znanjem ili realnim osnovama za verovanje da će ta sredstva biti iskorišćena u celini ili delom, za ili od strane terorističke grupe, ili za izvršenje terorističkog dela, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od pet (5) do petnaest (15) godina.

2. Svako lice koje pomogne izvršiocu ili njegovom saučesniku, nakon izvršenja krivičnog dela, obezbeđivanjem sredstava ili drugih materijalnih resursa, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od tri (3) do deset (10) godina.

409. Novim zakonom više nije predviđeno krivično delo finansiranja terorizma iz nehata (kao što je to bio slučaj sa članom 112, stavom 2 Privremenog KZ), što je veoma razumljivo u slučaju krivičnog dela koje je zasnovano na elementu namere. Regrutovanje i obuka sada su kriminalizovani odvojenim krivičnim delima (članovi od 139. do 140) a krivično delo organizovanja i učešća u terorističkoj grupi (član 143) više ne obuhvata komponentu finansiranja (jer je ista sada deo člana 138, stava 1). Otežavajuće okolnosti koje su bile definisane članom 112, stavom 5 Privremenog KZ sada se mogu pronaći u strukturi drugačijeg krivičnog dela nazvanog pripremanje

krivičnog dela terorizma ili krivičnog dela protiv poretka i bezbednosti Kosova (član 144) dok stav 4 predviđa sledeće:

„Član 144, stav 4 Svako lice koje, u cilju izvršenja jednog ili više terorističkih akata iz ove glave, pošalje ili prebaci oružane grupe, opremu, ili druge imovinske resurse u Republiku Kosovo ili iz nje, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od deset (10) do dvadeset (20) godina“.

u kojoj definiciji „materijalna sredstva“ iz stava 2 obuhvataju, između ostalog, skup resursa kao što su „finansijske usluge“ koje ovo krivično delo, još jednom, očigledno preklapaju sa odgovarajućim krivičnim delom finansiranja terorizma iz gore citiranog člana 138, stava 1.

410. U svakom slučaju, novim krivičnim zakonima predviđena je struktura i formulacija koja je više u skladu sa odgovarajućim međunarodnim standardima iz člana 2 Konvencije o FT i u skladu sa Posebnom preporukom FATF II. Imajući u vidu da tim za ocenu nije upoznat ni sa jednom stvarnom primenom ranijih krivičnih zakona o BPFT u nijednom konkretnom krivičnom postupku (nije bilo nijedne istrage niti krivičnog gonjenja za krivična dela u vezi sa finansiranjem terorizma) izgleda da nije neophodno izvršiti detaljnu analizu odredbi starog Privremenog KZ koje su bile primenljive za kriminalizaciju finansiranja terorizma do kraja 2012. godine, umesto toga, tim za ocenu će se usredsrediti na srodne odredbe novog KZ.

411. I statistika dostavljena ocenjivačima i informacije sakupljene u radu na terenu potvrđuju da na Kosovu nikada nije bilo ni istrage ni krivičnog gonjenja slučajeva finansiranja terorizma ili nekog krivičnog dela u vezi sa finansiranjem terorizma.

- Član 138: Obezbeđivanje sredstava za teroristički čin (finansiranje dela terorizma ili terorističke organizacije, vidite citat gore)
- Član 144, stav 4: Pripremanje terorističkih dela ili krivičnih dela protiv ustavnog poretka i bezbednosti Kosova (moguće obuhvatanje finansiranja dela terorizma, vidite citat gore)
- Član 137, stav 3: Pomaganje u izvršenju dela terorizma (ovaj stav je, iz nepoznatih razloga, skoro u celosti identičan odredbi iz gore citiranog člana 138, stava 2)
- Član 139: Rekrutovanje za terorizam (izričito se odnosi i na lica koja regrutuju finansijere terorizma).

412. Finansiranje dela terorizma, kako je predviđeno Kriterijumom Posebne preporuke II.1(a)(i) izričito je kriminalizovano članom 138, stavom 1 KZ (*za izvršenje terorističkog čina*). U tom pogledu, termin „teroristički čin“ ima veoma obuhvatnu definiciju u članu 135, stavu 1, i to:

„**Terorizam, teroristički akt ili teroristički napad** znači izvršenje jednog ili više nabrojanih krivičnih dela sa namerom da se ozbiljno zaplaši stanovništvo, da se natera javno telo, vlada ili međunarodna organizacija da izvrši ili da se uzdrži od činjenja nekog dela, ili da se ozbiljno destabilizuju ili unište najbitnije političke, ustavne, ekonomske ili socijalne strukture Republike Kosovo, druge države ili međunarodne organizacije⁸⁸

- 1.1. ubistvo ili teško ubistvo (članovi 178 i 179);
- 1.2. podsticanje ili pomaganje pri samoubistvu (član 183);
- 1.3. napad, nanošenje lakše telesne povrede i nanošenje teže telesne povrede (članovi 187–189);
- 1.4. seksualna krivična dela (članovi 230–232, 235–239, ili 241);
- 1.5. uzimanje talaca, kidnapovanje ili nezakonito lišenje slobode (članovi 175, 194 ili 196);
- 1.6. zagađenje pijaće vode ili prehrambenih proizvoda; ili trovanje ili uništavanje okoline (član 270 i Poglavlje XXVII);
- 1.7. izazivanje opšte opasnosti, podmetanje požara ili namerno paljenje ili izazivanje eksplozija (članovi 334 ili 365);

88. Oblik (ali ne i sadržaj) spiska krivičnih dela ažuriran je u svrhu ovog izveštaja. Upućuje se na odgovarajuće članove novog KZ.

- 1.8. uništenje, oštećenje ili uklanjanje javnih instalacija ili ugrožavanje javnog saobraćaja (članovi 129, 366, 378 ili 380);
- 1.9. neovlašćeno snabdevanje, transport, proizvodnja, razmena ili prodaja oružja, eksploziva ili nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja (članovi 176, 369 ili članovi 372–377);
- 1.10. neovlašćena nabavka, kontrola, vlasništvo, posedovanje ili upotreba oružja, eksploziva ili nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja, ili istraživanje i razvoj biološkog i hemijskog oružja (ista referenca kao u tački 1.9);
- 1.11. ugrožavanje međunarodno zaštićenih osoba (član 173);
- 1.12. ugrožavanje Ujedinjenih nacija i njihovog osoblja (član 174);
- 1.13. otmica aviona ili nezakonita zaplena aviona (član 164) ili otmica drugih sredstava javnog prevoza ili prevoza robe (nije data posebna referenca);
- 1.14. Ugrožavanje bezbednosti civilnog vazdušnog saobraćaja (član 165);
- 1.15. otmica brodova ili ugrožavanje sigurnosti plovidbe (član 166);
- 1.16. ugrožavanje bezbednosti fiksiranih platformi lociranih u kontinentalnom grebenu (član 167);
- 1.17. neovlašćena nabavka, upotreba, skladištenje ili uništenje nuklearnih materijala (član 176);
- 1.18. pretnje da se upotrebi ili da se ukrade nuklearni materijal (član 177); ili
- 1.19. pretnje da se izvrši bilo koje delo iz podstavova od 1. do 18. iz ovog stava.”

413. Kao što se može videti gore, član 135, stav 1 predviđa uobičajenu definiciju za „terorizam“ i „teroristički akt“, kao i za „teroristički napad“, koji su termini naizgled uzajamno zamenljivi u zakonima na Kosovu. Sa druge strane, krivično delo finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 odnosi se na finansiranje „terorističkog akta“, što je dodatni, drugačiji zakonski termin čak i u originalu na albanskom jeziku (termini definisani članom 135, stavom 1 jesu *terrorizëm*, *veprim terrorist* i *vepër e terrorizmit*, dok je termin iz člana 138, stava 1 neznatno drugačiji *vepra terroriste*) gde varijetet termina, na pogled, deluje donekle zbunjujući za one koji nisu upoznati sa albanskom pravnom terminologijom.

414. Prateći član 136, kojim se definiše krivično delo izvršenja terorističkog napada, možemo zaključiti da on dodatno koristi drugačije termine za isti koncept, naime „teroristički napad“ i „akt terorizma“, i to:

Član 136 **Izvršenje dela terorizma**

1. *Krivično delo je izvršeno bez obzira na svaku pojavu terorističkog akta iz stava 1, ili ako su se sredstva zaista koristile za obavljanje takvog akta.*
2. *Finansiranje terorizma biće kažnjeno novčanom kaznom od 500,000 evra ili kaznom zatvora od sedam do dvadeset godina ili bilo koja od ovih kazni.*
3. *Kada je delo iz stava 1 ovog člana izazvalo smrt jednog ili više lica, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora u trajanju od petnaest (15) godina do kazne doživotnog zatvora.*

415. Oba ova termina na engleskom, međutim, ekvivalenti su istom originalu na albanskom jeziku *vepra terroriste*, koji je, kako je ranije pomenuto, preveden kao „teroristički akt“ u krivičnom delu finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 KZ te se može videti da oba krivična dela upućuju na jedan te isti koncept u tom pogledu. Osim toga, članom 144, stavom 1 i stavom 4 predviđeno je da članovi od 135. do 142. definišu „(dela) terorističkih napada“ (što jasno prevazilazi definiciju iz člana 135, stava 1). Takođe, imajući u vidu to da član 135 ne predviđa krivično delo već objašnjenja termina korišćenih u potonjim članovima KZ, tim za ocenu smatra da delimično neslaganje terminologije izgleda nije namerno zbog čega je spreman da, za sada, prihvati da su termini „terorističko delo“ iz člana 138, stava 1 i „teroristički akt“ iz člana 136 jednako obuhvaćeni eksplanatornom definicijom iz člana 135 stava 1, kako je gore citirano. Sledstveno tome, šira definicija iz člana 135, stava 1 primenljiva je i na krivično delo finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 i na krivično delo terorizma iz člana 136 (dodatno pitanje o kojem će biti više reči dole jeste da li bi krivična dela u vezi sa terorizmom iz člana 136. do 144, takođe, spala u datu kategoriju).

416. U tom kontekstu, „teroristički akt“ iz člana 136 izvršen je ako je izvršeno bilo koje od krivičnih dela definisanih i navedenih u članu 135, stavu 1, kako je gore citirano, preciznije, svako od krivičnih dela navedenih u tačkama od 1. do 18. ako je dato krivično delo izvršeno u svrhu navedenu u preliminarnom delu stava 1 (*sa namerom da se ozbiljno zaplaši stanovništvo, da se natera javno telo...* itd.).

417. Kosovski zakonodavci samim tim, nisu izabrali da, sa jedne strane, predvide „generičko“ krivično delo terorizma u skladu sa definicijom iz člana 2, stava (1)b Konvencije o FT i, sa druge strane, kriminalizaciju različitih krivičnih dela terorizma, propisanih u devet ugovora pridodatih istoj Konvenciji na osnovu člana 2 stava (1)a. Iako su isti kriminalizovani skoro svako od devet „krivičnih dela iz ugovora“ (vidite tabelu dole), odlučili su da obuhvate preostalo „generičko“ krivično delo terorizma, upućivanjem na odgovarajuća tradicionalna krivična dela kojima se njegove komponente mogu izvršiti. Kao rezultat toga, pokrivenost člana 2 stava 1 Konvencije o FT jeste sledeća:

- *Član 2. stav (1)a:* („delo koje predstavlja krivično delo u okviru delokruga i kako je definisano jednim od ugovora navedenih u aneksu“), vidite tačku 5, kao i tačke od 11. do 18. člana 135, stava 1 KZ (reference su date u tabeli dole)
- *Član 2. stav (1)b:* („svako drugo delo sa ciljem da se uzrokuje smrt ili teška telesna povreda civila, ili nekog drugog lica koje ne učestvuje aktivno u neprijateljstvu, u stanju oružanog sukoba...“), vidite druge tačke koje upućuju na krivična dela kojima se mogu uzrokovati smrt ili teška telesna povreda, kao što su ubistvo (stav 1, tačka 1), napad (stav 1, tačka 2) i drugo.

418. Kao što je gore navedeno, sva krivična dela navedena u tačkama od 1. do 18. stava 1, mogu predstavljati delo terorizma ako su izvršena u svrhu predviđenu preliminarnim delom člana 135, stava 1, što je prihvatljivo za krivična dela koja obuhvataju „generičko“ krivično delo (član 2, stav (1)b Konvencije o FT), ali definitivno nije za krivična dela obuhvaćena u devet „krivičnih dela iz ugovora“ (član 2, stav (1)a *idem*). Razlog je taj što je članom 2, stavom (1)a predviđeno da zemlje kriminalizuju krivična dela finansiranja terorizma bez ikakvog dodatnog elementa namere te je suprotno konvencijama tražiti dokaz da je određeno krivično delo iz ugovora izvršeno sa određenom namerom (kao što je to slučaj sa članom 135, stavom 1).

419. Na primer, krivično delo otmice iz Konvencije o suzbijanju nezakonite otmice vazduhoplova (koja je navedena u aneksu Konvencije o FT), za šta nje potrebno dokazati da je otmica izvršena u određenu svrhu. Konvencijom o FT predviđeno je samo da se kriminalizuje finansiranje tog krivičnog dela otmice. U slučaju Kosova, novim KZ krivično delo otmice kriminalizovano je u celosti sa datom Konvencijom (vidi član 164) ali se može smatrati samo kao „terorističko delo“ te se finansiranje istog može smatrati samo kao krivično delo finansiranja terorizma, na osnovu člana 138, stava 1 samo ako je otmica izvršena u svrhu predviđenu preliminarnim delom člana 135, stava 1, što je restriktivan pristup koji ne ispunjava standard Konvencije o FT.

420. U slučaju uzimanja talaca, što je jedno od krivičnih dela iz ugovora, element namere čini deo samog krivičnog dela, na osnovu Međunarodne konvencije protiv uzimanja talaca. U tom slučaju, novim KZ kriminalizovano je krivično delo (član 175) kroz nepotpuno usvajanje odgovarajućeg elementa namere (primoravanje fizičkog ili pravnog lica, ili grupe lica nije uneto) što je samo prvi problem. Drugi problem je taj da spisak datog krivičnog dela u članu 135, stavu 1, tački 5 znači da se može smatrati „terorističkim delom“ ako je izvršeno u svrhu iz člana 135, stava 1 – a to je očigledno suviše u slučaju krivičnog dela koje inače sadrži element namere.

Tabela 6: Konvencije navedene u Aneksu Konvencije o FT

Konvencija	Relevantni članovi KZ
Konvencija o suzbijanju nezakonite otmice vazduhoplova, doneta u Hagu, 16. decembra 1970.	Član 135.1.13 ← Član 164 KZ otmica vazduhoplova ili nezakonito oduzimanje vazduhoplova
Konvencija o suzbijanju nezakonitih aktivnosti uperenih protiv bezbednosti civilnog vazduhoplovstva, doneta u Montrealu 23. septembra 1971.	Član 135.1.14 ← Član 165 KZ Ugrožavanje bezbednosti civilnog vazdušnog saobraćaja

Konvencija	Relevantni članovi KZ
Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju krivičnih dela protiv lica pod međunarodnom zaštitom, uključujući i diplomatske agente, usvojena od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 14. decembra 1973.	Član 135.1.11 ← Član 173 KZ ugrožavanje međunarodno zaštićenih osoba Član 135.1.12 ← Član 174 KZ Ugrožavanje Ujedinjenih nacija i njihovog osoblja
Međunarodna konvencija protiv uzimanja talaca, usvojena od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 17. decembra 1979.	Član 135.1.5 ← Član 175 KZ Uzimanje talaca (uz ograničenu pokrivenost u pogledu subjekata koji mogu biti primorani)
Konvencija o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala, usvojena u Beču, 3. marta 1980.	Član 135.1.17 ← Član 176 KZ Neovlašćena nabavka, upotreba, skladištenje ili uništenje nuklearnih materijala Član 135.1.18 ← Član 177 KZ Pretnje da se upotrebi ili da se ukrade nuklearni materijal
Protokol o suzbijanju nezakonitih aktivnosti nasilja na aerodromima koji opslužuju međunarodnu civilnu avijaciju, dopuna Konvencije o suzbijanju nezakonitih aktivnosti uperenih protiv bezbednosti civilnog vazduhoplovstva, doneta u Montrealu 24. Februara 1988.	Član 135.1.14 ← Član 165 KZ Ugrožavanje bezbednosti civilnog vazdušnog saobraćaja
Konvencija o suzbijanju nezakonitih aktivnosti uperenih protiv bezbednosti pomorske plovidbe (Konvencija SNA), doneta u Rimu 10. marta 1988.	Član 135.1.15 ← Član 166 KZ otmica brodova ili ugrožavanje sigurnosti plovidbe ⁸⁹
Protokol o suzbijanju nezakonitih aktivnosti protiv bezbednosti fiksnih platformi lociranih u priobalnom pojasu, donet u Rimu 10. marta 1988.	Član 135.1.16 ← Član 167 KZ Ugrožavanje bezbednosti fiksiranih platformi lociranih u kontinentalnom grebenu ⁹⁰
Međunarodna konvencija o sprečavanju terorističkih aktivnosti bombama, usvojena od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 15. decembra 1997.	Bez određene pokrivenosti (delimično pokriveno članom 135.1.7 ← član 334 Podmetanje požara ili član 365 Izazivanje opšte opasnosti)

421. Zbog opšteg uslova dodatnog elementa namere i ponekad deficitarne primene, pokrivenost „krivičnih dela iz ugovora“ samo je delimično u skladu sa standardima propisanim Konvencijom o FT i isto se može reći i za „generičko“ krivično delo terorizma. Svakako, koncept iz člana 2, stava (1)b Konvencije o FT u velikoj je meri obuhvaćen različitim krivičnim delima (ubistvo, napad itd.) iz člana 135, stava 1 ali Konvencija obuhvata „svako drugo delo“ sa ciljem da se uzrokuje smrt itd. što znači ne samo ona dela koja mogu proizaći iz krivičnih dela navedenih u članu 135, stavu 1. Iako se ta konstrukcija verovatno može primeniti u većini slučajeva, stvarna pokrivenost ne može biti toliko velika kao što je to slučaj sa krivičnim delima iz Konvencije o FT.

89. Član 166. KZ ne obuhvata izmenjenu definiciju krivičnih dela iz Konvencije SNA, koja je uvedena Protokolom iz 2005. godine, ali Konvencija o FT predviđa samo obuhvatanje Konvencije SNA.

90. Član 167. KZ ne obuhvata izmenjenu definiciju krivičnih dela iz Konvencije SNA, koja je uvedena Protokolom iz 2005. godine, ali Konvencija o FT predviđa samo obuhvatanje Protokola SNA iz 1988. god.

422. Što se tiče veze između sakupljenih ili pribavljenih sredstava i odgovarajućeg terorističkog akta, element znanja u vezi sa krivičnim delom finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 ograničen je samo na sprovođenje (izvršenje) terorističkog akta ali ne i na njegovu organizaciju i pripremu. Idealno, finansiranje terorističkog akta trebalo bi da se kažnjava već u fazi pripreme ili organizacije, što trenutno nije slučaj na osnovu člana 138, stava 1. Bez obzira na to, nedostatak je otklonjen članom 145, kojim se predviđa da za delo koje predstavlja krivično delo iz članova od 135. do 144 (samim tim uključujući i krivično delo finansiranja terorizma) nije neophodno da krivično delo terorizma već bude izvršeno.

423. Osim te stvari, tim za ocenu ima određenu sumnju u pogledu toga da li definicija „terorističkog akta“ iz člana 135, stava 1 zapravo obuhvata druga krivična dela u vezi sa terorizmom, iz članova od 136. do 144. To je van sumnje u slučaju člana 136 (koji obuhvata izvršenje bilo kog krivičnog dela iz člana 135, stava 1) i krivičnog dela finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 (inače bi „finansiranje terorizma“ bilo kažnjivo), ali nije slučaj u vezi sa drugim krivičnim delima kao što su:

- Saučesništvo u izvršenju terorizma (član 137, koji obuhvata propust da se prijavi pripremanje terorističkog akta ili da se prijave njegovi izvršioc);
- Rekrutovanje za terorizam (član 139);
- Obučavanje za terorizam (član 140);
- Podstrekivanje na vršenje terorističkog čina (član 141);
- Skrivanje ili neprijavlivanje terorista i terorističkih grupa (član 142);
- Organizacija i učesće u terorističkoj grupi (član 143); i
- Pripremanje terorističkih dela ili krivičnih dela protiv ustavnog poretka i bezbednosti Kosova (član 144).

424. Pošto ta krivična dela nisu navedena, a samim tim se, teoretski, ne mogu pretpostaviti iz definicije člana 135, stava 1, postoji sumnja u to da li i kako bi se finansiranje datih krivičnih dela smatralo krivičnim delom finansiranja terorizma, u smislu člana 138, stava 1. Neka od njih bi neposredno možda mogla da budu obuhvaćena (npr.: finansiranje izvršenja krivičnog dela iz člana 143, koje se sastoji od organizacije ili učesća u terorističkoj grupi, što bi očigledno moglo da se smatra kao finansiranje terorističke grupe, kako se upućuje u članu 138, stavu 1). Drugi mogu, u određenoj meri, biti obuhvaćeni gore citiranim članom 144, stavom 4, kojim se to predviđa u slučaju svakog lica, koje u svrhu izvršenja jednog ili više krivičnih dela terorizma, iz iste Glave KZ, pošalje ili prenese oružanim grupama, opremu ili druge materijalne resurse na Kosovo ili sa Kosova (međutim, izgleda da se ne odnosi na materijalne resurse koji ne pređu granicu Kosova). Bez obzira na to, moguće je da postoje krivična dela (npr.: sakupljanje ili obezbeđivanje sredstava, samo na teritoriji Kosova, u svrhu regrutovanja za terorizam) koja očigledno nisu obuhvaćena krivičnim delom finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1.

Finansiranje terorističkih aktivnosti Zakon o BPPN/BPFT

425. Kako je navedeno iznad, novo *sui generis* krivično delo finansiranja terorizma dodato je u Zakon o BPPN/BPFT posredstvom poslednjih izmena i dopuna suštinskih krivičnih dela, koje glase kao što sledi:

Član 36B:

Krivično delo finansiranja terorizma

1. Svako lice, koje uradi namerno, učestvuje kao saučesnik, obezbeđuje ili prikuplja fondove, organizuje ili usmerava druge da ponude ili prikupljaju sredstva direktno, ili pokušaj da se to učini, bilo kojim sredstvima, direktno ili indirektno, u cilju da se koriste ili sa znanjem da će se koristiti u celosti ili delimično:

- 1.1 pri izvršenju terorističkih aktivnosti;
- 1.2 od strane terorista; ili
- 1.3 od strane terorističke organizacije

smatraće se da je počinio krivično delo finansiranja terorizma.

426. Slično drugim krivičnim delima FT u stavu 1 člana 138 KZ, *actus reus* novog krivičnog dela je praktično u skladu sa zahtevima Konvencije o FT. U ovom pogledu, međutim, čini se da novo krivično delo FT nije ništa više u skladu sa ovim standardom nego prethodno iz KZ. To jest, novo krivično delo sadrži praktično isti raspon materijalnih elemenata kao i krivično delo iz KZ, dok se

većina razlika između ove dve odredbe izgleda nalazi u vidu termina i izraza u kom pogledu KZ premašuje (ali novo krivično delo ostaje u granicama) standarda Konvencije. Jedini primetan izuzetak je upotreba fraze „učestvuje kao saučesnik“ na početku novog krivičnog dela, što deluje očigledno i stoga redundantno.

427. Finansiranje terorističkih aktivnosti obuhvaćeno je stavom 1, tačkom 1 u članu 36B iznad. Ovaj termin je definisan po osnovu Zakona o izmenama i dopunama istog Zakona o BPPN/BPFT, kojim je uvedeno novo krivično delo FT u Zakon o BPPN/BPFT, u novom stavu 1, tačka 42 člana 2, u kojem se navodi da se „teroristički akt“ tumači kako „je to definisano u Krivičnom zakoniku Kosova“. To znači da će sve što je navedeno iznad u vezi sa odredbama KZ u ovom pogledu, sa svim njihovim jakim i slabim stranama, automatski biti relevantno za novo krivično delo FT.

Finansiranje terorističke organizacije i individualnog teroriste Krivični zakonik

428. Što se tiče pokrivenosti aktivnosti finansiranja van delokruga člana 2 Konvencije o FT, tj. opšteg koncepta finansiranja terorističke organizacije i individualnih terorista, tim za ocenu mora da konstatuje da su ti aspekti samo delimično obuhvaćeni KZ Kosova.

429. Najvažniji nedostatak u datoj oblasti jeste taj da krivična dela iz KZ uopšte ne obuhvataju finansiranje individualnog teroriste. Članom 138 obuhvaćeno je finansiranje terorizma samo u onoj meri u kojoj su sredstva ili materijalni resursi obezbeđeni, pribavljeni, sakupljeni ili skriveni da bi se podržala teroristička grupa, ili izvršenje terorističkog akta. Sa druge strane, članom 138, stavom 2 KZ (ista odredba postoji i u članu 137, stavu 3 KZ) kriminalizovano je obezbeđivanje sredstava ili drugih materijalnih resursa individualnom teroristi ali tek nakon izvršenja terorističkog akta. Konstrukcija *kvazi saučesništva* nakon činjenice neposredno je u vezi sa određenim terorističkim aktom koji je već izvršen (ili bar pokušao) a ni u kojim okolnostima se ne može smatrati finansiranjem individualnog teroriste ni u koju svrhu, uključujući legitimne delatnosti, kako je predviđeno u duhu preporuke FATF PP.II.

430. Umesto „terorističke organizacije“, krivično delo finansiranja terorizma upućuje na finansiranje „terorističke grupe“, koji termin je definisan članom 135, stavom 4, i to:

„Teroristička grupa udruženje sa hijerarhijom od dve ili više osoba, uspostavljenu kroz određeni vremenski period, sa ciljem izvršenja terorističkih dela. Udruženje sa hijerarhijom označava udruženje koje nije slučajno formirano za neposredno izvršenje krivičnog dela, ali ne mora da poseduje zvanično određene uloge za svoje članove, kontinuitet članstva ili razvijenu hijerarhiju.“

431. Uzimajući u obzir da se širom definicijom novog KZ predviđa „terorizam“ u članu 135, stavu 1, ta definicija ispunjava sadržaj definicije „terorističke organizacije“, kako je predviđeno Glosarom definicija priloženom uz Metodologiju FATF. Činjenica da teroristička grupa mora imati „hijerarhiju“ podrazumeva, na prvi pogled, viši nivo integracije i strukture od one koja je predviđena definicijom terorističke organizacije iz Glosara, kojom se upućuje samo na *svaku grupu terorista*, ali druga rečenica gore navedene definicije proširuje delokrug termina „udruženja sa hijerarhijom“ dovoljno da ostane u skladu sa standardom FATF (gde je jedini uslov da grupa nije nasumično oformljena u cilju trenutnog izvršenja krivičnog dela).

432. To nije izričito predviđeno zakonom, ali iz gore navedene definicije proizilazi da u smislu finansiranja terorističke organizacije (tj. terorističke grupe) nije neophodno da se sredstva zapravo upotrebe za izvršenje ili pokušaj terorističkog akta, ili da budu u vezi sa određenim terorističkim aktom (kako je predviđeno preporukom FATF PP.II.1.c). Taj zaključak dozvoljen je sasvim neodređenom definicijom koja je gore navedena, kao i formulacijom krivičnog dela iz člana 138, stava 1 po kojoj nije u vezi, bar što se tiče finansiranja terorističke grupe, ni sa jednim konkretnim terorističkim aktom. Sa druge strane, to široko tumačenje deluje otvoreno za argumentaciju zbog čega bi trebalo da se što pre potvrdi u praksi kroz slučaj.

433. Još jedan aspekt sa kojeg je izgleda potrebno pojasniti ili dopuniti KZ tiče se toga da li i u kojoj meri je finansiranje terorističke grupe u bilo koju svrhu (uključujući legitimne delatnosti poput finansiranja svakodnevnih troškova grupe) zapravo obuhvaćeno. Svakako, KZ ne obuhvata aktivnosti finansiranja kada takva grupa sredstva koristi bez izričitog navođenja ili ograničenja u pogledu toga za šta su sredstva u stvari namenjena. Bez obzira na to, tim za ocenu smatra da se puna usklađenost obe formulacije i značenja sa preporukom PP.II može postići samo ako je taj aspekt obuhvaćen i pozitivnim pravom ili, u najmanju ruku, jurisprudencijom.

434. Čak i pre nego što je novo krivično delo FT uvedeno u Zakon o BPPN/BPFT, potonji zakon je već u određenoj meri premašio obim krivičnog dela iz KZ. Iako je krivično delo finansiranja terorizma samo predviđeno i definisano KZ, kako je gore navedeno, Zakonom o BPPN/BPFT data je i definicija termina „finansiranje terorista“, i to u članu 2, stavu 1, tački 36 – u kom pogledu su zakonodavci pratili isti pristup kojim je nastala definicija „pranja novca“ u stavu 1, tački 23 istog člana. Ta definicija jasno upućuje na „finansiranje terorista“ za razliku od naziva krivičnog dela finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 KZ „obezbeđivanje sredstava za izvršenje terorističkog dela“:

„Finansiranje terorizma obezbeđivanje i prikupljanje finansijskih sredstava na bilo koji način, direktno i indirektno, u cilju njihovog potpunog ili delimičnog iskorišćavanja za izvršenje jednog od krivičnih dela iz člana 112 i 113 Krivičnog zakonika Kosova i definicija, navedenih i datih od TFVF u Posebnim preporukama II“.

435. Dok u slučaju definicije pranja novca iz stava 1, tačke 23 Zakona o BPPN/BPFT tim za ocenu može samo da pretpostavi da njeno uvođenje u preventivnom zakonu može samo da posluži svrsi preventivnog režima prijavljivanja, tim za ocenu je skoro siguran da je isti slučaj i sa gore navedenom definicijom finansiranja terorizma.

436. Najmanje važan problem kod ove definicije, čak i sa trenutnim sadržajem, jeste njeno upućivanje na brojeve članova koji su iz zastarelog Privremenog KZ, imajući u vidu da je članom 440 novog KZ predviđeno da sva upućivanja na članove drugih zakona na Kosovu, ili uredbi UNMIK-a (naime na Privremeni KZ), odnose se na odgovarajuće nove brojeve članova novog KZ, na osnovu čega upućivanje na član 112 i član 113. Privremenog KZ znači upućivanje na nov član 138 (Obezbeđivanje sredstava za teroristički čin) i član 144 (Pripremanje terorističkih dela ili krivičnih dela protiv ustavnog poretka i bezbednosti Kosova).

437. Ono što je problematičnije jeste stvarni delokrug i značenje date definicije. Prvo, definicija je očigledno ograničena na krivična dela finansiranja čime isključuje finansiranje terorističkih organizacija ili individualnih terorista u bilo koju svrhu. U tom pogledu, još je restriktivnija od krivičnog dela finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 KZ, koje, u najmanju ruku, obuhvata finansiranje terorističkih organizacija (grupa). Dela kojima se vrši finansiranje praktično su ista kao i dela iz odgovarajućeg krivičnog dela finansiranja terorizma, uz samo neznatne izmene formulacije. *Međutim, dodatni problem tiče se toga koje krivično delo zapravo može biti predmet finansiranja na osnovu te definicije: to su krivična dela iz člana 112 i 113 Krivičnog zakonika Kosova* (tj. član 138 i član 144 novog KZ) *definicija, navedenih i datih od TFVF u Posebnim preporukama II*. U okviru značenja gore navedenih članova KZ možemo, pre svega, pronaći samo krivično delo finansiranja terorizma i, sa druge strane, još jedno krivično delo pripreme za izvršenje terorizma, sa delom koje je specifično za finansiranje terorizma, iz člana 144, stava 4, koji je citiran gore. U okviru posebnih definicija iz posebne preporuke FATF PP.II, možemo, još jednom, naći definicije u vezi sa krivičnim delom finansiranja terorizma, koje se mora kriminalizovati na osnovu, pa čak i šire, delokruga Konvencije o FT. Uzimajući ove delove zajedno, gore citirana definicija jasno upućuje na obezbeđivanje ili sakupljanje sredstava koja će se koristiti za izvršenje krivičnog dela finansiranja terorizma, tj. finansiranje terorista, što je apsurdno.

438. Osim toga, problematično je, samo po sebi, upućivanje na posebnu preporuku FATF PP.II – jedinstvena osobina koja je verovatno posebna za zakone Kosova. Manje važan problem jeste taj da je posebna preporuka PP.II kao takva već zastarela te bi upućivanje trebalo da bude na novu preporuku 5 FATF koja ju je zamenila. Međutim, ozbiljna je stvar da se PP.II (ili nova preporuka P.5) jednostavno ne uklapa u taj kontekst. Preporuke FATF (odnosno posebne preporuke) međunarodni su standardi ali ne i pravne norme koje se mogu neposredno primenjivati i izvršavati. Zemlje moraju da pronađu optimalni način da primenjuju standarde utvrđene tim preporukama za šta se jednostavno upućivanje poput datog, međutim, jednostavno ne može smatrati rešenjem.

439. Nadovezujući se novim krivičnim delom FT iz člana 36B Zakona o BPPN/BPFT, ono jasno obuhvata aktivnosti finansiranja počinjene sa namerom da se sredstva koriste ili uz spoznaju da će sredstva biti korišćena od strane terorista (stav 1, tačka 2) ili od strane terorističke organizacije (stav 1, tačka 3). Zakon ne spominje bilo kakve dalje detalje u ovom pogledu i, naročito, ne sadrži bilo kakvu definiciju za termine „terorista“ i „teroristička organizacija“, niti navodi bilo koji drugi izvor za tumačenje u ovu svrhu (npr. inače manjkave odredbe KZ ili, u krajnju ruku, standarde FATF), gde i kako bi se ovi termini mogli definisati.

440. Činjenica da zakonodavci nisu obezbedili bilo kakvu definiciju za termine „terorista“ i „teroristička organizacije“ u Zakonu o BPPN/BPFT ili drugde ozbiljno dovodi u pitanje primenljivost nove kriminalizacije. Bez odgovarajuće definicije, lica zadužena za primenu ne mogu tačno da znaju koje karakteristike čine teroristu ili terorističku organizaciju u ovom kontekstu (npr. da li je individualni terorista definisan terorističkim aktom koji je već počinio ili onim aktima koje će tek počinuti, koji nivo uključenosti je potreban kako bi se određeno lice smatralo teroristom), što predstavlja prepreku za delotvornu primenu novog krivičnog dela FT.

441. Suprotno krivičnom delu iz KZ, stav 2, člana 36B izričito predviđa da je krivično delo izvršeno bez obzira na svaku pojavu terorističkog akta ili ako su se sredstva zaista koristile za obavljanje takvog akta, čime je obezbeđena usklađenost sa Posebnom preporukom FATF II.1.c.

Definicija sredstava - Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.1.b

442. Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.1.b zahteva da krivično delo finansiranja terorizma obuhvata sva sredstva predviđena i Konvencijom o FT te stoga treba da obuhvata sredstva bez obzira da li potiču iz zakonitih ili nezakonitih izvora.

Krivični zakonik

443. Krivično delo finansiranja terorizma iz stava 1, člana 138 obuhvata sva sredstva predviđena i Konvencijom o FT. Skup sredstava primenjiv na Konvenciju o finansiranju terorizma definisan je članom 135, stavom 2 KZ, identično kao i odgovarajućom definicijom krivičnog dela finansiranja terorizma, i to: *sredstva uključuju imovinu bilo koje vrste, materijalnu ili nematerijalnu, pokretnu ili nepokretnu, stečenu na bilo koji način, i bilo koja pravna dokumenta ili instrumente u bilo kom obliku, uključujući elektronske ili digitalne, nedeljivo vlasništvo ili interesa u takvoj imovini, uključujući, ali ne ograničavajući se na, kredite iz banke, putničke čekove, bankarske čekove, prenose novca, akcije, garancije, hipoteke, menice, i kreditna pisma.*

444. Upotrebom termina „stečenu na bilo koji način“, definicija jasno obuhvata sredstva stečena bilo iz legitimnog bilo iz nelegitimnog izvora.

Zakon o BPPN/BPFT

445. Odredba koja definiše „sredstva“ za potrebe novog krivičnog dela finansiranja terorizma iz člana 36B jeste stav 1, tačka 30 u članu 2 („imovina ili sredstva“), koja je takođe bitna za krivična dela pranja novca i stoga je o njoj bilo više reči u preporuci 1 iznad. Poređenje suprotstavljenih odredbi dokazuje da je definicija u stavu 1, tačka 30 skoro identična onoj u stavu (2) člana 135 Krivičnog zakonika citiranog iznad.

446. Jedina bitna razlika, međutim, ogleda se u tome da definicija iz stava 1, tačka 30 ne sadrži nikakve eksplicitne reference na sredstva „stečena na bilo koji način“ i stoga ostaje nejasno da li su sredstva koja potiču iz zakonitih i nezakonitih izvora jednako obuhvaćena.

Krivična dela pokušaja i pomaganja –Suštinski kriterijum II.1.(d) i (e)

447. Suštinski kriterijum PP.II.1 (d) i (e) zahtevaju da se krivično delo FT proširi na pokušaj terorističkog akta, i treba da uključuje i angažovanje u bilo kojoj vrsti ponašanja navedenih u stavu 5 člana 2 Konvencije o FT.

Krivični zakonik

448. Pokušaj izvršenja krivičnog dela finansiranja terorizma obuhvaćen je opštom odredbom iz člana 28 novog KZ na osnovu kojeg je za pokušaj izvršenja krivičnog dela uopšteno zaprećena kazna zatvora u trajanju od najmanje 3 godine (koja se očigledno odnosi na krivično delo finansiranja terorizma za koje je zaprećena kazna zatvora do 15 godina).

449. Članom 2, stavom 4 Konvencije o FT predviđena je kriminalizacija učešća kao vid saučesništva u izvršenju ili pokušaju izvršenja krivičnog dela pranja novca, organizovanju ili usmeravanju drugih da izvrše takvo krivično delo, kao i u davanju doprinosa u izvršenju istog, u okviru udruženja ili zavere. Kao što je navedeno u vezi sa krivičnim delom pranja novca, sve je to obuhvaćeno novim KZ, gde delo „saučesništva“ (član 33) obuhvata pojam učešća u vidu saučesništva, „zločinačko udruživanje“ (član 34) obuhvata udruživanje dok je pojam zavere

obuhvaćen bilo potonjim članom bilo delom „pristanak na izvršenje krivičnog dela“ (član 35). Organizovanje ili usmeravanje drugih da izvrše krivično delo možda je, takođe, obuhvaćeno (izuzev gore navedenim) delom podstrekivanja (član 32).

Zakon o BPPN/BPFT

450. U istom smislu, član 36B stav 4 Zakona o BPPN/BPFT predviđa kao što sledi:

„Pokušaj da počini krivično delo finansiranja terorizma, ili pomaganje, podsticanje, omogućavanje ili savetovanje za izvršenje bilo kog krivičnog dela, kazniće se kao da je završeno delo“.

451. Što se tiče dopunskih ponašanja navedenih u ovom stavu, ona su formulisana tako da ne podsećaju ni na koncept i sadržaj stava 5 člana 2 Konvencije o FT (i stoga na Suštinski kriterijum II.1.e), ni na KZ Kosova kako je navedeno iznad. (Zapravo, veoma su slična terminologiji Konvencije iz Palerma koja je, međutim, nebitna u ovom smislu). To jest, iako obuhvata većinu, ako ne sva dopunska krivična dela, stvarni obim ovih krivičnih dela, a naročito temeljnog pravnog okvira, ostaje nejasan.

452. Ova situacija je donekle slična onoj opisanoj u Preporuci 1, gde koncept i terminologija primenjeni u Krivičnom zakoniku sa jedne strane i u Zakonu o BPPN/BPFT sa druge pokazuju značajne razlike u datoj oblasti, što može uzrokovati probleme oko tumačenja. Opet, termini kao što su „učestće“, „udruživanje“, „pomaganje-podsticanje“ itd. nemaju odgovarajuće objašnjenje u Zakonu o BPPN/BPFT i ne mogu se lako protumačiti bez konteksta KZ. Mada, kroz različitu strukturu i logiku, ovi termini će verovatno obezbediti istu pokrivenost kao i odgovarajuća krivična dela iz Opšteg dela KZ (kako je navedeno u Preporuci 1). Ipak, ostaje pod znakom pitanja da li i u kojoj meri bi KZ mogao biti primenjiv, kao suštinska osnova za tumačenje za potrebe novog krivičnog dela FT (koje, za razliku od krivičnog dela PN u članu 308 KZ, nije povezano sa korpusom Krivičnog zakonika).

Krivična dela finansiranja terorizma kao dela koja prethode pranju novca – Suštinski kriterijum PP.II.2

453. Suštinski kriterijum PP.II.2 zahteva da krivična dela FT treba da budu predikatna krivična dela za PN.

454. Kao što je navedeno u vezi sa krivičnim delom pranja novca, svako krivično delo iz zakona na Kosovu može da predstavlja krivično delo koje prethodi pranju novca, uključujući krivično delo finansiranja terorizma (bilo ono predviđeno KZ ili novo krivično delo FT uvedeno Zakonom o BPPN/BPFT).

Nadležnost za krivično delo finansiranja terorista – Suštinski kriterijum PP.II.3

455. Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.3 predviđa da se krivično delo finansiranja terorizma primenjuje bez obzira na to da li se lice za koje se tvrdi da je izvršilo krivično delo nalazi u istoj ili u drugoj državi od one u kojoj se nalazi dati terorista ili teroristička organizacija ili u kojoj je teroristički čin izvršen ili bi bio izvršen.

456. Krivični zakoni na Kosovu (pri čemu se misli i na KZ i na Zakon o BPPN/BPFT) ne predviđaju da li se krivično delo finansiranja terorizma primenjuje bez obzira na to da li se lice za koje se tvrdi da je izvršilo krivično delo finansiranja terorizma nalazi u istoj teritorijalnoj nadležnosti ili drugoj teritorijalnoj nadležnosti od one u kojoj je teroristički akt izvršen ili bi bio izvršen, ili u kojoj se dati terorista ili teroristička organizacija nalazi. To jest, nijedno od sukobljenih krivičnih dela finansiranja terorizma ne sadrži odredbu sličnu onoj iz člana 32, stava 4, tačke 3 Zakona o BPPN/BPFT, kojim je predviđena nadležnost za pranje strane zarade.

457. Svakako, delokrug člana 138, stava 1 i srodnih krivičnih dela iz novog KZ, ako i novog krivičnog dela FT iz člana 36B Zakona o BPPN/BPFT, nije ograničen na domaće oblike terorizma, te, na prvi pogled, krivičnim delom finansiranja terorizma može se smatrati finansiranje stranih terorista ili terorističkih organizacija, kao i teroristički akt koji se izvrši u drugoj zemlji. Bez obzira na to, to je samo podrazumevana pokrivenost koja bi trebalo da se predvidi pozitivnim zakonima.

458. Treba pomenuti da se, u vezi sa određenim krivičnim delima terorizma, krivični zakon na Kosovu primenjuje na svako lice koje izvrši krivično delo iz članova od 136. do 145. KZ van

teritorije Kosova, ako takvo krivično delo predstavlja pretnju po bezbednost Kosova ili njegovog stanovništva, ili u celosti ili delimično (član 115, stav 2 KZ) ali ta vrsta zakona nije u skladu sa posebnom preporukom FATF PP.II.3. Ta pravila mogu predvideti da li i pod kojim okolnostima određena zemlja ima nadležnost nad krivičnim delima izvršenim u inostranstvu, ali postojeća formulacija posebne preporuke FATF PP.II.2 ne ostavlja dvoumicu oko toga da je krajnje pitanje to da li se finansiranje terorizma može kažnjavati u određenoj zemlji nakon što se date (planirane) terorističke aktivnosti izvrše, ili ako se terorističke organizacije ili pojedinci nalaze u drugoj zemlji, što dovodi do određenog udvostručivanja u pogledu mesta izvršenja krivičnog dela (tj. aktivnosti finansiranja u zemlji „A“ dok su date terorističke aktivnosti/ organizacije/pojedinci u zemlji „B“). Takvo stanje mora se obuhvatiti posebnom odredbom koja trenutno ne postoji u zakonima na Kosovu.

Mentalni element finansiranja terorizma – Suštinski kriterijum PP.II.4 (primenjivanje preporuke FATF R.2: Suštinski kriterijum 2.2)

459. Suštinski kriterijum 2.2 Preporuke 2 FATF zahteva da element namere u krivičnom delu PN bude izveden iz objektivnih činjeničnih okolnosti.

460. Kao što je navedeno u vezi sa krivičnim delom pranja novca, odgovarajući standard FATF o izvođenju elementa namere iz posrednih dokaza, ispunjen je članom 22 Novog KZ, kojim je predviđeno sledeće: *Znanje, namera, nehat ili svrha koji se zahtevaju za postojanje krivičnog dela mogu biti izvedeni iz činjeničnih okolnosti.*

461. Za razliku od krivičnog dela PN, novo krivično delo FT u članu 36B Zakona o BPPN/BPFT nije povezano, uopšteno gledano, sa KZ i stoga se KZ ne može automatski smatrati suštinskim pravnim okvirom u ovom pogledu. Posledično, gore navedeni član 22 KZ izgleda nije *ex lege* primenjiv na novo krivično delo FT čak iako bi sud verovatno primenio ova generička pravila u takvom slučaju.

Krivična odgovornost pravnih lica – Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.4 (primenjivanje Preporuke FATF R.2: Suštinski kriterijum 2.3 & i2.4)

462. Suštinski kriterijum 2.3 Preporuke 2 FATF zahteva primenu krivične odgovornosti pravnih lica, a gde to nije moguće primenu građanske ili upravne odgovornosti, dok Suštinski kriterijum 2.4 iste Preporuke zahteva pozivanje pravnih lica na krivičnu odgovornost za PN ne treba da spreči mogućnost vođenja paralelnog krivičnog, građanskopravnog ili upravnog postupka u državama u kojima postoji više od jednog oblika odgovornosti.

463. Krivična odgovornost pravnih lica primenjuje se, kako je gore navedeno u vezi sa krivičnim delom pranja novca, na sva krivična dela, uključujući krivično delo finansiranja terorizma. Iz tog razloga, nalazi i preporuke tima za ocenu u vezi sa krivičnim delom pranja novca se jednako odnose i na bilo koje suprotstavljeno krivično delo finansiranja terorizma.

Kaznene mere za finansiranje terorizma Suštinski kriterijum Posebne preporuke II.4 (primenjivanje Preporuke FATF P.2: Suštinski kriterijum 2.5)

464. Suštinski kriterijum 2.5 Preporuke 2 FATF zahteva da se na fizička i pravna lica primenjuju delotvorne, srazmerne i odvraćajuće krivične, građanske i upravne kazne za PN.

Krivični zakonik

465. Kaznene mere koje se mogu izreći za krivično delo finansiranja terorizma dovoljno su teške da bi bile delotvorne, odvraćajuće i srazmerne pretnji koju dato krivično delo predstavlja. Za krivično delo finansiranja terorizma iz člana 138, stava 1 zaprećena je kazna zatvora u trajanju od 5 do 15 godina, a za srodno krivično delo saučesništva iz člana 138, stava 2 od 3 do 10 godina. To je u skladu sa opsegom kazni predviđenih za druga krivična dela u vezi sa terorizmom, pre svega za izvršenje krivičnog dela terorizma iz člana 136, za koje je zaprećena kazna zatvora od najmanje 5 godina, dok je najniža kazna od 10 godina zaprećena u slučaju da krivično delo uzrokuje teške telesne povrede, odnosno 15 godina ili doživotnu kaznu zatvora u slučaju da krivično delo uzrokuje smrt.

Zakon o BPPN/BPFT

466. U skladu sa stavom 3, člana 36B, krivično delo FT predviđeno stavom 1 istog člana kažnjivo je „novčanom kaznom od 500,000 evra ili zatvorskom kaznom u trajanju od 7 do 20 godina ili bilo kojom od navedenih kazni“.⁹¹

467. Uprkos bilo kakvim potencijalnim sličnostima između suprotstavljenih krivičnih dela FT navedenih iznad, raspon kazni je jedno od pitanja gde će dvostruka kriminalizacija FT nužno dovesti do problema za lica zadužena za primenu prilikom odlučivanja o primeni merodavnog zakona. Sa jedne strane, krivično delo FT u članu 36B zaprečeno je bitno dužom zatvorskom kaznom nego što je to slučaj u stavu 1 člana 138 KZ (7 do 20 godina spram 5 do 15 godina). Sa druge strane, međutim, isto delo može takođe da se sankcioniše drugim kaznama osim zatvorske (novčana kazna do iznosa od 500,000 evra), što je blaža kazna u odnosu na zatvorsku kaznu, posebno imajući u vidu da Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa donju granicu za takvu novčanu kaznu. (Dok član 46 KZ propisuje da novčana kazna ne može da bude manja od 100 evra, tim za ocenu nije pronašao nijednu zakonsku odredbu po osnovu koje je ovo pravilo primenjivo izvan obima Krivičnog zakonika). Imajući u vidu da krivično delo FT može stoga da bude kažnjeno samo umerenim iznosom novčane kazne, režim kažnjavanja iz stava 3 člana 36B ne može se smatrati dovoljno odvratajućim.

468. Pored toga, završna fraza „ili bilo koja od ovih kazni“ ne pravi nikakvu razliku u smislu da su odgovarajuće kazne već alternative (to jest, bilo koja od navedenih je primenjiva). Dok je ova odredba besmislena u svojoj trenutnoj sadržini, može da probudi sumnju u pogledu da li je moguće izreći i zatvorsku kaznu i novčanu kaznu za lice koje finansira terorizam.

Statistika i delotvornost

469. I statistika dostavljena ocenjivačima i informacije sakupljene u radu na terenu potvrđuju da na Kosovu nikada nije bilo ni istrage ni krivičnog gonjenja slučajeva finansiranja terorizma ili nekog krivičnog dela u vezi sa finansiranjem terorizma. U odsustvu konkretnih slučajeva, a pogotovu sudske prakse, nije moguće izvršiti nijednu ocenu delotvornosti primene srodnih odredbi.

2.3.2. Preporuke i komentari

Kriminalizacija finansiranja terorizma – Suštinski kriterijum II.1

Dvostruka kriminalizacija

470. Dvostruka kriminalizacija FT je bez presedana jedinstvena tvorevina kosovskog zakonodavstva. Novo, odvojeno krivično delo FT iz člana 36B Zakona o BPPN/BPFT deluje kao da je umetnuto u *corpus juris* Kosova bez nužnog opreza, bez obraćanja pažnje na sklad i uzajamnu primenjivost odgovarajućeg pravnog okvira.

471. Ideja o uvođenju novog krivičnog dela FT u Zakon o BPPN/BPFT bila je problematična od samog početka, imajući u vidu da je već postojao niz odredbi koje se tiču terorizma (krivična dela i definicije) u KZ u kojem je ova oblast sveobuhvatno pokrivena, uključujući i kriminalizaciju FT u članu 138 KZ. FT je krivično delo koje tradicionalno ima koren u kontekstu kriminalnih krivičnih dela vezanih za terorizam, te se odgovarajuće definicije (npr. „teroristički akt“) i odredbe KZ, kojima je kriminalizacija finansiranja terorizma prvobitno obuhvaćena na Kosovu, zapravo zasnivaju na tom kontekstualnom pristupu. Činjenica da bi novo krivično delo finansiranja terorizma bilo van tog konteksta što bi dovelo do situacije u kojoj se krivično delo finansiranja terorizma može pronaći u jednom zakonu, dok su sva krivična dela u vezi sa finansiranjem terorizma i definicije sadržana u drugom zakonu.

472. Uprkos upozorenjima tima za ocenu tokom postupka ocene, usvojen je Zakon o izmenama i dopunama pa su sve zabrinutosti tima za ocenu postale stvarnost. Ono što je još više

91. U zvaničnoj verziji Zakona o izmenama i dopunama Zakona na engleskom jeziku, u ovom delu se navodi *novčana kazna u iznosu od pet stotina hiljada (500,000) evra*, što očigledno ukazuje na fiksni iznos novčane kazne. Analizom originala na albanskom jeziku, međutim, utvrđeno je da je iznos od 500,000 evra najviši iznos novčane kazne koji se može izreći (*me një gjobë deri pesëqind mijë (500,000) euro gde deri znači „do (iznosa)“*).

zabrinjavajuće, izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT, iako uvode novo krivično delo FT, nisu izmenile ili opozvale bilo koji suprotstavljen odnosno preklapajući član KZ. Zbog toga je postojeći okvir BPFT u Posebnom delu KZ ostao potpuno netaknut i sada postoje dva sukobljena krivična dela, jedno u KZ, a drugo u Zakonu o BPPN/BPFT, na osnovu kojih bi aktivnosti finansiranja terorizma mogle jednako da se izvuku. To je eksplicitan slučaj pravne nesigurnosti koji predstavlja ozbiljan rizik po delotvornu primenu predmetnih odredbi.

473. Novo krivično delo FT u članu 36B je u potpunosti „strano telo“ u Zakonu o BPPN/BPFT, kako u smislu lokacije tako i u smislu primenjivosti u okviru Zakona: novi član 36B i druga tri nova člana dodati su na kraju Poglavlja IV (Kaznene mere i krivična dela) naizgled nasumičnim redosledom (npr. član 36A bavi se ovlašćenjima CBK za sprovođenje provere usklađenosti i član 36C, koji se bavi posledicama zastrašivanja u pogledu prijavljivanja sumnjivih aktivnosti ili transakcija...) uz upotrebu pravnih termina koji zahtevaju odgovarajuće objašnjenje ili definiciju (kao što je „individualni terorista“), a koje su u potpunosti izostavljene.

474. Pre i tokom terenske posete Kosovu iz drugog ciklusa, tim za ocenu je pokušao da istraži razloge i okolnosti koje su dovele do takvog nesrećnog zakonodavnog pristupa. Tim je utvrdio da, dok je za krivične zakone (KZ, ZKP) obično nadležno MP, Ministarstvo finansija i ekonomije je bilo odgovorno za zakonodavne aspekte Zakona o BPPN/BPFT te je stoga imalo isključivu nadležnost za pripremu i sačinjavanje bilo kojih izmena predmetnog zakona, čak i u slučaju kada takva izmena, kao što je slučaj sa ovom poslednjom, utiče na krivično-pravna pitanja. To jest, izmenjeni i dopunjeni zakon koji je sadržao novo krivično delo FT u originalu je sačinjen od strane Ministarstva finansija i ekonomije, ali je pre postupka usvajanja dostavljen svim drugim nadležnim ministarstvima, uključujući i MP.

475. Tim za ocenu nije uspeo da utvrdi, uprkos uložnim naporima, zašto je Ministarstvo finansija i ekonomije smatralo da je neophodno da se uvede drugo krivično delo FT u Zakon o BPPN/BPFT. Naravno, u nekim aspektima ono je daleko više u skladu sa relevantnim standardima FATF nego krivično delo iz KZ, ali nedostaci u KZ mogli su da se koriguju, bez svake sumnje, u okviru KZ. Drugim rečima, novo krivično delo FT nije unelo toliko značajnu dodatnu vrednost da bi se time moglo opravdati njegovo uvođenje u Zakon o BPPN/BPFT umesto, ili pored, postojećeg krivičnog dela iz KZ.

476. U svakom slučaju, tim za ocenu je došao do saznanja da je nacrt zakona dostavljen MP gde ga je pregledalo njihovo Pravno odeljenje. Nakon izvršenog pregleda, MP je utvrdilo da je nacrt u skladu sa prethodno utvrđenim pravnim okvirom, uključujući i krivične zakone, te se složilo sa njegovim usvajanjem. Bez obzira na gore opisane razloge, međutim, tim za ocenu gaji ozbiljne sumnje u pogledu valjanosti i pouzdanosti ovog pregleda.

477. Tim za ocenu podstiče kosovske vlasti (uključujući oba ministarstva) da otpočnu komunikaciju i koordinaciju u ovom polju, da analiziraju situaciju, istraže sva preklapanja ili redundantne oblasti u relevantnim zakonima i da pronađu delotvorno pravno rešenje za eliminaciju dvostruke kriminalizacije FT i za uspostavljanje jedinstvenog, autonomnog i sveobuhvatnog krivičnog dela FT. Kao prvi korak, Ministarstvo finansija i ekonomije, kao jedno od ministarstava koje je „sponzorovalo“ sačinjavanje krivičnih materijalnih zakona na Kosovu, treba hitno da bude uključeno u nedavno osnovanu Radnu grupu za krivičnu pravdu, koja je ovlašćena za pregledanje krivičnih zakona Kosova i koja trenutno obuhvata, između ostalog, MP, SSK, TSK, kao i KC, ali ne i MFE.

478. Navodno, i vlasti na Kosovu su takođe uvidele značaj ovog pitanja. Stav 6, tačka 4 iz člana 2 Akcionog plana priloženog uz Nacionalnu strategiju za Kosovo za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period od 2014. do 2018, priznaje dvostruku kriminalizaciju FT i razlike između dva krivična dela FT. Kao rešenje predviđa da kriminalizacija FT treba da bude obuhvaćena samo KZ i da se njegov sadržaj izmeni i dopuni tako da bude u skladu sa Konvencijom o FT. Za ovaj zadatak, međutim, Akcioni plan imenuje MP kao odgovorno nadležno telo, zajedno sa FOJ i Nacionalnim koordinatorom kao institucijama koje pružaju podršku, dok je Ministarstvo finansija i ekonomije, koje je generalno bilo odgovorno za sačinjavanje nacrta i izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT, ponovo izostavljeno. Zbog toga, iako je bezuslovno saglasan sa ciljem koji je određen Akcionim planom, tim za ocenu mora ponovo da naglasi potrebu da se uvede komunikacija i koordinacija između ministarstava u ovom polju.

Finansiranje terorističkih aktivnosti

479. Što se tiče terminologije korišćene u članovima od 135. do 144. novog KZ, ocenjivači konstatuju rizik od suvišnosti ili zabune koja se može uzrokovati korišćenjem neznatno drugačijih termina u eksplanatornoj odredbi člana 135, stava 1 i krivičnim delima iz člana 136 i člana 138. Pošto ne postoji znak značajnog neslaganja u pogledu delokruga drugačijih termina (članom 135, stavom 1 predviđena je potpuno ista definicija za tri termina u isto vreme), zakonodavci bi trebalo da razmotre mogućnost pojednostavljenja i usklađivanja terminologije korišćene u datim članovima.

480. Delokrug generičkog dela terorizma, kako je predviđeno članom 2 stavom (1)b Konvencije o FT obuhvaćen je u članu 135 tako što su navedena različita krivična dela KZ. To rešenje možda je u velikoj meri obuhvatilo koncept navedenog člana 2, ali pošto Konvencija obuhvata „svako drugo delo“, spisak datih krivičnih dela (ubistvo, napad itd.) ne može biti toliko obiman koliko i spisak krivičnih dela iz Konvencije o FT. Zbog toga, član 2, stav (1)b Konvencije o FT trebalo bi da bude obuhvaćen odvojenim krivičnim delom (može se formulisati bilo u eksplanatornoj odredbi člana 135 bilo, što je prihvatljivije, u okviru strukture krivičnog dela iz člana 136) tako da se upućivanje na ubistvo, napad itd. iz člana 135, stava 1 može ukloniti.

481. Što se tiče kriminalizacije „krivičnih dela iz ugovora“, isto se može smatrati samo kao „teroristički akt“ te se njihovo finansiranje može smatrati samo krivičnim delom finansiranja terorizma, na osnovu člana 138, stava 1 ako je izvršeno u svrhu iz preliminarnog dela člana 135 stava 1. Uzimajući u obzir to da je članom 2 stavom (1)a Konvencije o FT predviđeno da zemlje kriminalizuju krivična dela iz ugovora bez dodatnog elementa namere, postavljanje uslova da se predoči dokaz da je određeno krivično delo iz ugovora izvršeno u određenu svrhu nije u skladu sa tim standardom. Zbog opšteg uslova dodatnog elementa namere i ponekad deficitarne primene (vidi primere u opisnom delu) „krivična dela iz ugovora“ samo su delimično obuhvaćena u skladu sa Konvencijom o FT, što bi hitno trebalo ispraviti u odgovarajućem krivičnom zakonu.

482. Nije sigurno da li i u kojoj meri definicija „terorističkog akta“ iz člana 135, stava 1 obuhvata i sama krivična dela u vezi sa terorizmom iz članova od 136. do 144 (izuzev člana 136 i člana 138 stava 1), posebno da li bi finansiranje tih krivičnih dela moglo da se smatra krivičnim delom finansiranja terorizma, u smislu člana 138 stava 1. Kosovski organi vlasti trebalo bi da to pitanje preispitaju i trebalo bi da pronađu odgovarajuće zakonodavno rešenje (npr.: proširenje člana 135, stava 1 u tom pogledu) tako da se finansiranje tih krivičnih dela može izvući iz delokruga krivičnog dela finansiranja terorizma.

Finansiranje terorističke organizacije ili individualnog teroriste

483. Finansiranje individualnog teroriste, kako je predviđeno Posebnom preporukom FATF PP.II, nedostaje iz odredbi odgovarajućeg KZ i trebalo bi da se hitno predvidi. Krivično delo iz člana 138, stava 2 nije relevantno u tom pogledu.

484. Ipak, u kontekstu krivičnog dela FT, Krivičnim zakonikom nije izričito predviđeno da se finansiranje terorističke grupe nije neophodno da su sredstva zapravo upotrebljena da se izvrši ili za pokušaj izvršenja terorističkog akta, ili da budu povezana sa određenim terorističkim aktom. Iako se taj zaključak posredno može izvući iz postojećih odredbi, ostaje prostora za argumentaciju zbog čega bi to pitanje trebalo da se potvrdi bilo jurisprudencijom bilo preciznijim pozitivnim zakonima. Jednako tome, postojeće zakone je potrebno pojasniti ili dopuniti u pogledu finansiranja terorističkih grupa u bilo koju svrhu (uključujući legitimne aktivnosti kao što je finansiranje svakodnevnih troškova).

485. Kod novo krivično delo u Zakonu o BPPN/BPFT eksplicitno obuhvata finansiranje individualnih terorista ili terorističkih organizacije, ove odredbe ne mogu da se primene jer zakonodavci nisu uspeli da odrede, kroz odgovarajuću definiciju, šta sve obuhvataju termini „terorista“ i „teroristička organizacija“. Ovaj nedostatak mora hitno da se ukloni ili će u suprotnom ova dostignuća novog zakonodavstva ostati besmislena i neprimenjiva.

Ostalo

486. Da bi bio dosledan svojim zaključcima u vezi sa definicijom pranja novca, tim za ocenu preporučuje da se izbriše „dodatna“ definicija finansiranja terorizma iz člana 2, stava 1 tačke 36. Takvo rešenje bi automatski rešilo inače deficitarno obuhvatanje date definicije (u vezi sa finansiranjem terorističkih organizacija i individualnih terorista) kao i probleme u pogledu njenog zbunjujućeg (i verovatno u celosti pogrešnog) upućivanja na određene članove (bivšeg) KZ i Posebne preporuke FATF PP.II u vezi sa finansiranjem terorizma.

Nadležnost za krivično delo finansiranja terorista

487. Iako delokrug člana 138 stava 1 KZ (i srodnih krivičnih dela) očigledno nije ograničen na domaće oblike terorizma zbog čega krivično delo ne isključuje svoju primenu na finansiranje stranih terorista ili terorističkih organizacija, ili terorističkih akata izvršenih u drugoj zemlji (te stoga, u odsustvu svake suprotne prakse, ocena nije pod uticajem u ovom trenutku) to implicitno obuhvatanje trebalo bi radije predvideti pozitivnim zakonima.

2.3.3. Ocena za Posebnu preporuku II

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP.II	DU	<ul style="list-style-type: none">• Dvostruka kriminalizacija FT koja dovodi do redundancije i vodi ka ozbiljnoj pravnoj nesigurnosti za lica zadužena za primenu;• Finansiranje individualnog teroriste (u bilo koju svrhu) nije jasno obuhvaćeno krivičnim delom finansiranja terorizma u KZ;• Kod novo krivično delo u Zakonu o BPPN/BPFT eksplicitno obuhvata finansiranje individualnih terorista ili terorističkih organizacije, ove odredbe ne mogu da se primene jer zakonodavci nisu uspeli da odrede, kroz odgovarajuću definiciju, šta sve obuhvataju termini „terorista“ i „teroristička organizacija“.• Nedosledna odnosno suvišna terminologija korišćena u odredbama KZ u vezi sa finansiranjem terorizma;• Deficitarna pokrivenost „terorističkog akta“, kako je predviđeno članom 2, stavom (1) Konvencije o FT:<ul style="list-style-type: none">- „generičko“ krivično delo terorizma kao predmeta finansiranja terorizma nije u potpunosti i uopšteno obuhvaćeno; i- deficitarna pokrivenost „krivičnih dela iz ugovora“ kao predmeta finansiranja terorizma predviđanjem dodatnog elementa namere;• Nije jasno da li definicija „terorističkog akta“ iz člana 135, stava 1 obuhvata krivična dela u vezi sa terorizmom (npr.: regrutovanje za terorizam) tako da se i finansiranje tih krivičnih dela može smatrati krivičnim delom finansiranja terorizma; i• Raspon kazni zaprećenih za krivično delo FT u Zakonu o BPPN/BPFT, uključujući novčane kazne kao samostalne oblike kazne, ne mogu se smatrati odvraćajućim.

2.4. Oduzimanje, zamrzavanje i zaplena zarade stečene kriminalom (P.3)

2.4.1. Opis i analiza

488. Obim Preporuke 3 predviđa zahtev od država da usvoje mere, uključujući i zakonske mere. Preporuka predviđa uvođenje određenih vrsta mera kako bi se nadležnim organima predmetnih država omogućilo oduzimanje oprane imovine, zarade od PN ili predikatnih krivičnih dela, instrumenata korišćenih ili namenjenih za upotrebu prilikom vršenja ovih krivičnih dela, ili imovine odgovarajuće vrednosti, ne dovodeći u pitanje prava savesnih trećih strana. Štaviše, države treba da razmotre usvajanje mera koje omogućuju da takva imovinska korist ili sredstva budu oduzeta bez prethodno izrečene krivične presude.

489. Kosovski okvir za zaplenu i oduzimanje imovine prvenstveno je uređen Krivičnim zakonikom (KZ) i Zakonom o krivičnom postupku (ZKP), i uopšteno je adekvatan u smislu zakonodavne smišljenosti i delokruga, međutim, postoji veći broj nedoslednosti. Nov KZ i ZKP stupili su na snagu odmah posle prve terenske posete. Pre toga, korišćeni su privremeni KZ i ZKP uz znatno uži okvir za zaplenu i oduzimanje imovine.

Obim imovine koja je predmet oduzimanja – Suštinski kriterijum 3.1

490. Prema Suštinskom kriterijumu 3.1, zakoni treba da obuhvataju zaplenu imovine koja je oprana ili koja predstavlja zaradu od, instrumente korišćene za, i instrumente namenjene za upotrebu tokom vršenja bilo PN, FT ili drugih predikatnih krivičnih dela, kao i imovine odgovarajuće vrednosti.

491. Član 96 KZ predviđa oduzimanje *imovinske koristi stečene izvršenjem krivičnog dela*. To obuhvata sva krivična dela kojima se stekne zarada, uključujući pranje novca, finansiranje terorizma i druga predikatna krivična dela. Članom 69 KZ predviđeno je opšte oduzimanje predmeta (instrumenata) korišćenih za izvršenje krivičnog dela, ili koji iz istog proizilaze, što zajedno sa gore navedenim odredbama o „imovinskoj koristi“ zadovoljava uslove iz FATF SK.3.1.ac.

492. Da bi se *imovinska korist* oduzela, neophodno je da se krivični postupak okonča presudom kojom se optuženi proglašava krivim (član 280 ZKP), osim u slučaju da imovina potiče od dela korupcije (član 281). Tužilac je dužan da navede imovinu koja je predmet oduzimanja u optužnici (član 274 revidiranog ZKP). Ukoliko se to ne učini, moguće je podneti zahtev da se imovina vrati vlasniku.⁹²

493. Da bi se oduzela imovina *korišćena* za krivično delo (*instrumenti*), tužilac mora da na glavnom pretresu dokaže da je imovina korišćena u krivičnom delu (član 283 ZKP). Nije potpuno jasno da li je potrebno doneti osuđujuću presudu da bi se oduzeli takvi *instrumenti* pored imovine koja podleže automatskom oduzimanju u skladu sa članom 282 ZKP (elementi imovine koji su sami po sebi opasni ili nezakoniti). Međutim, ZKP nije obuhvaćen nijedan standard dokaza ili postupka za konačno oduzimanje *instrumenata namenjenih* za izvršenje krivičnog dela, što podstiče sumnju u vezi sa mogućnošću konačnog oduzimanja istih.

494. Članom 97, stavom 1 KZ predviđeno je da se u slučaju da nije moguće oduzeti imovinsku korist, plati „jednaka“ (tj. odgovarajuća) vrednost. To se u praksi nikada nije desilo.

92. Glavni državni tužilac je 14. januara 2014. godine izdao Uredbu br. 26/2014 o Aktivnostima tužilaca u pogledu zaplenjene i oduzete imovine ili aktive za koju je izdat nalog za zamrzavanje. Ovaj tekst, između ostalog, pojašnjava obaveznu izjavu namere da se podnese ili ne podnese zahtev za zamrzavanje, oduzimanje ili zaplenjivanje te prilaganje proceduralnih odluka i spiskova imovine nakon uredne identifikacije u dokumentaciji o optužnici. Koordinator (glavni tužioc) koji su zaduženi za primenu ove Uredbe moraju da podnesu tromesečni statistički izveštaj. Sastavni delovi gore pomenute Uredbe su i pojednostavljen vodič za zaplenu, kao i prilozi koji se odnose na Obaveznu zaplenu u skladu sa Krivičnim zakonikom, Imovina koja podleže automatskom oduzimanju (ZKP, član 282) i Obrazac o listingu koristi stečenih kriminalom.

Oduzimanje neposredne i posredne zarade – Suštinski kriterijum 3.1.1(a)

495. Prema Suštinskom kriterijumu 3.1.1(a), zahtevi Suštinskog kriterijuma 3.1 treba da se jednako primenjuju na imovinu koja je stečena posredno ili neposredno kao zarada od kriminala, uključujući stečenu zaradu, profit ili druge koristi.

496. U skladu sa članom 120, stavom 34 KZ, materijalnu korist čini „bilo kakva imovina neposredno ili posredno stečenu iz krivičnog dela. Imovina koja je stečena indirektno iz krivičnog dela uključuje imovinu u koju je imovina direktno stečena krivičnim delom kasnije pretvorena, izmenjena, ili izmešana, kao i prihod, kapital, ili druge ekonomske koristi proistekle ili ostvarene iz takve imovine u bilo koje vreme od izvršenja krivičnog dela“. Članom 276 ZKP predviđena je uopšteno slična definicija, koja ispunjava uslove standarda FATF u pogledu oduzimanja posredne zarade.

Oduzimanje imovine treće strane – Suštinski kriterijum 3.1.1.(b)

497. Suštinski kriterijum 3.1.1(b) zahteva da, u skladu sa zaštitom prava savesne treće strane, zahtevi Suštinskog kriterijuma 3.1 treba jednako da se primenjuju na svu imovinu kao u Suštinskom kriterijumu 3.1.1(a) bez obzira da to da li se ona nalazi u posedu ili vlasništvu tuženog ili kod trećeg lica.

498. Što se tiče oduzimanja imovine treće strane, odredbe KZ i ZKP razlikuju se u velikoj meri, što stvara određenu dvosmislenost, a možda će i dovesti do ozbiljnih problema u buduću u pogledu primene. Članom 97, stavom 2 KZ dozvoljeno je oduzimanje imovine treće strane ako je ista stekla materijalnu korist bez „nadoknade“ ili za nižu vrednost od stvarne znajući (ili ako je trebalo da zna) da je materijalna korist stečena kriminalom. Kada je korist prenetu članu porodice, teret dokazivanja prelazi na člana porodice koji je dužan da dokaže „da je platio punu vrednost“. Te odredbe uopšteno su prihvatljive u smislu da zadovoljavaju uslove međunarodnih standarda. Istovremeno, članom 278 ZKP predviđen je znatno veći teret dokazivanja, jer je predviđeno da zarada *preneta* trećoj strani može biti predmet oduzimanja samo u tri slučaja:

- i. Ako je zarada stečena krivičnim delom prenetu iz poseda okrivljenog;
- ii. Ako je prenos izvršen po znatno nižoj vrednosti od pravične tržišne vrednosti kriminalne zarade; i
- iii. Ako postoji dokaz da okrivljeni i dalje ima kontrolu nad zaradom stečenom kriminalom ili da je koristi.

499. Pored toga, prema mišljenju tima za ocenu, data formulacija podrazumeva da je potrebno ispuniti sva tri uslova koji su navedeni gore, da bi imovina mogla biti oduzeta.

500. Kada je zarada stečena kriminalom u posedu treće strane, ista se oduzima:

- i. Ako je treća strana stekla posed nad zaradom stečenom krivičnim delom, i to neposredno kroz izvršenje krivičnog dela;
- ii. Ako postoji dokaz da okrivljeni i dalje ima kontrolu nad zaradom stečenom kriminalom ili je koristi, ili Ako zadržava kontrolu nad trećom stranom.

501. Stoga, sukob odredbi iz ZKP sa odredbama KZ ometa primenu normi iz Krivičnog zakonika, postavljajući viši standard dokaza, što bi na kraju moglo da utiče na delotvornost sprovođenja zakona kada se primenjuju mere oduzimanja imovine.

Privremene mere – Suštinski kriterijum 3.2

502. Suštinski kriterijum 3.2 zahteva uvođenje pravnih i drugih mera za privremene mere, uključujući zamrzavanje odnosno oduzimanje imovine, kako bi se sprečilo postupanje, prenošenje ili raspolaganje imovinom koja je predmet zaplene.

503. U članu 247 privremenog ZKP,⁹³ data su opšta ovlašćenja javnom tužiocu za „privremeno oduzimanje imovine“. Štaviše, članovima od 490. do 499.⁹⁴ sudu su data ovlašćenja da konačno

93. Sada član 264. „Privremeno zamrzavanje sredstava“ u novom ZKP, 2012-04/L-123.

94. Sada Poglavlje VIII, od člana 274. pa nadalje.

oduzme materijalnu korist i jednaki iznos materijalne koristi (koja podrazumevano nije na raspolaganju) na osnovu osuđujuće presude.

504. Revidiran ZKP⁹⁵ u članu 264. Utvrđuje sistem za privremeno zamrzavanje imovine koja je stečena kriminalom ili dokaz u istrazi, kao preventivnu meru koja služi za sprečavanje njenog uklanjanja ili rasipanja. To obuhvata nalog kojeg donosi državni tužilac i koji važi 72 časa, u kom roku je tužilac dužan da odmah podnese zahtev pretpretresnom sudiji za donošenje „naloga o zapleni“ sredstava. Nalog o zapleni sredstava prvobitno važi 30 dana u kom roku se uz obaveštenje tri sedmice unapred zakazuje pretres da bi se saslušali argumenti lica na koja se nalog o zapleni sredstava odnosi.

505. Takođe, članom 112 predviđena je privremena zaplena predmeta, a definicija obuhvata materijalnu korist od izvršenja krivičnog dela. Nije jasno na osnovu formulacije da li se to odnosi samo na predmete nađene u toku pretresa, pošto taj deo prati deo iz članova u vezi sa pretresom sa i bez sudskog naloga. Formulacija sadržaja nije dosledna jer upućuje na privremenu zaplenu i privremeno oduzimanje u istom dahu. U svrhu jasnoće i doslednosti trebalo bi koristiti iste termine.

506. FOJ ima ovlašćenja na osnovu člana 22, stava 6 Zakona o BPPN da odloži prijavljenu transakciju do 48 časova. To je još jedno ovlašćenje za privremeno zamrzavanje sredstava ali se odnosi samo na određene vrste prometa o kojima subjekat obaveštava FOJ.

507. U skladu sa članom 29, stavom 10 Zakona o BPPN/BPFT, Kosovska carina ima ovlašćenja da zapleni novčane instrumente preko granice za koje se sumnja da su zarada stečena kriminalom. O tome je dužna da odmah obavesti tužioca radi pokretanja istrage. Carina je dužna da obavesti i FOJ.

Oduzimanje imovine ex-parte i bez prethodnog obaveštenja – Suštinski kriterijum 3.3

508. U smislu Suštinskog kriterijuma 3.3, treba da postoje pravne i druge mere, osim ako to nije u suprotnosti sa osnovnim principima domaćih zakona, koje omogućavaju da početna primena na zamrzavanje ili oduzimanje imovine koja je predmet zaplene bude izvršena *ex-parte* ili bez prethodnog upozorenja.

509. Jasno je na osnovu sadržaja člana 264, ZKP da se podrazumeva da je prvobitni nalog državnog tužioca o zamrzavanju sredstava *ex parte* nalog i da nije potrebno obaveštenje unapred. Prilika da se ospori nalog o zapleni sredstava dobija se na kasnijem pretresu. Timu za ocenu dostavljeni su primeri slučajeva (sudski nalozi prevedeni na engleski jezik) kojima se potvrđuje da su takve mere zaista primenjene u praksi.

Ovlašćenja za traženje imovine – Suštinski kriterijum 3.4

510. Suštinski kriterijum 3.4 zahteva da relevantni nadležni organi, kao što su agencije za sprovođenje zakona ili FOJ, treba da imaju odgovarajuća ovlašćenja za identifikaciju i traženje imovine koja jeste, ili može da postane, predmet zaplene ili se sumnja da potiče od zarade stečene kriminalom.

511. Agencije za sprovođenje zakona, kao što su Kosovska policija⁹⁶ i Carina, imaju dovoljno ovlašćenja da traže i oduzimaju imovinu koja je, ili za koju se sumnja da je zarada stečena kriminalom. Članom 240, privremenog ZKP i članom 105 novog ZKP predviđena su opšta ovlašćenja za traženje i oduzimanje imovine putem sudskog naloga. Međutim, izgleda da u praksi organi za sprovođenje zakona malo toga rade u datoj oblasti (vidi ocenu delotvornosti u daljem tekstu).

512. Zakonom nisu predviđena ovlašćenja kojima bi organima vlasti bilo dozvoljeno da utvrde da li je imovina možda postala zarada stečena kriminalom.

95. Zakon o krivičnom postupku br. 04-L-123 stupio na snagu 1. januara 2013.

96. Agencija za povraćaj imovine koja posluje u okviru KP učestvuje u svojstvu posmatrača u CARIN mreži (Camden informaciona mreža za povraćaj imovine), koja omogućava razmenu informacija o imovini i dobrim praksi u državama članicama EU i drugim državama.

513. FOJ ima ovlašćenja na osnovu Zakona o BPPN/BPFT da traži informacije od subjekata sa obavezom i iz komercijalnih baza podataka, te da iste deli sa agencijama za sprovođenje zakona, poreskom upravom, OAK i tužiocima, u svrhu istrage koja je u njenoj nadležnosti.

514. Postoje ograničenja za sve agencije za utvrđivanje vlasništva nad nepokretnom imovinom. Takve knjige su zastarele. Timu za ocenu dati su primeri u kojima je imovina i dalje bila uknjižena na dedu i babu koji su preminuli, ali su porodice i dalje živele na imovini i nisu uknjižile nikakvu promenu vlasnika. Zaista, vlasništvo može imati nekoliko članova porodice, a da isto nije uknjiženo kao takvo.

515. Ne postoji ovlašćenje na osnovu kojeg bi se osuđeni kriminalac primorao da vrati imovinu koja je podložna oduzimanju a koju je možda uklonio van teritorijalne nadležnosti.

Prava savesne treće strane - Suštinski kriterijum 3.5

516. U skladu sa Suštinskim kriterijumom 3.5, prava savesnih trećih strana treba da budu zaštićena kroz pravne i druge mere u skladu sa standardima propisanim Konvencijom iz Palerma.

517. Članom 270 novog ZKP trećoj strani data je mogućnost da iznese svoje prigovore na svaku privremenu meru preduzetu u vezi sa njenom imovinom, a koja je korišćena kao instrument u krivičnom delu. U tom pogledu, treća strana mora da dokaže da:

- Nije znala ili da nije mogla da zna da je imovina korišćena u krivičnom delu;
- da se imovina ne može ponovo koristiti za izvršenje krivičnog dela;
- da privremene mere nerazumno štete interesima treće strane.

518. U slučajevima kada je imovina treće strane povezana sa materijalnom koristi stečenom krivičnim delom, treća strana mora da dokaže:

- da je imala interes na imovini u periodu dužem od 6 meseci pre privremenog oduzimanja imovine;
- da je isplatila tržišnu vrednost za interes na imovini u zgradi, za nepokretnu imovinu, pokretnu imovinu ili sredstva;
- da nije znala za dela kojima se produžava izvršenje krivičnog dela;
- da osumnjičeni ili okrivljeni neće moći da koristi, prenosi ili na drugi način pristupa zgradi, nepokretnoj imovini, pokretnoj imovini ili sredstvima; i
- da će predložena privremena mera nerazumno štetiti interesima lica koje ulaže prigovor.

519. Iako deluje da su gore propisani koraci koje savesna treća strana mora da preduzme jasni i otvoreni, teret dokaza možda je neopravdano prenet na savesnu stranu, zbog čega je često nemoguće da ista dokaže svoja legitimna prava i namere u vezi sa datom imovinom.

520. Članom 279 ZKP savesnoj trećoj strani data su prava da u toku postupka oduzimanja imovine potražuje svoje vlasništvo.

Ovlašćenja za poništavanje radnji i ugovora – Suštinski kriterijum 3.6

521. Suštinski kriterijum 3.6 zahteva od nadležnih organa da preduzmu korake u cilju sprečavanja ili poništavanja radnji bilo koje vrste, ako je umešano lice znalo ili je trebalo da zna da će zbog tih radnji organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja.

522. Iznad ovlašćenja FOJ da izazove docnju ili odloži određene vrste prometa o kojima je obaveste subjekti sa obavezom da isto učine, ne postoji organ koji može da preduzme korake da spreči ili poništi radnje, ugovorne ili druge, kada su umešana lica znala ili je trebalo da znaju da će zbog takvih radnji organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja.

523. Ovlašćenja za zamrzavanje materijalne koristi stečene kriminalom koja služe da bi se omogućilo moguće oduzimanje imovine mogu se primeniti ali se time ne obuhvata direktno suštinski kriterijum 3.6 Preporuke FATF.

Ostale zaplene – Dodatni element 3.7

524. Dodatni element 3.7 zahteva da se utvrdi da li zakoni obuhvataju zaplenu imovine organizacija za koje se utvrdi da su po svojoj prirodi kriminalne; imovine podložne zapleni, ali bez presude za lice (*građansko oduzimanje*); i imovine koja je podložna zapleni i koja od prekršioca zahteva da dokaže njeno zakonito poreklo.

525. Zakon br. 04/L-140 o proširenim ovlašćenjima za oduzimanje imovine stečene krivičnim delom usvojen dana 26. februara 2013. godine. Ovim zakonom se proširuju ovlašćenja za oduzimanje imovine u slučajevima kada je okrivljeni ili preminuo ili se nalazi van nadležnosti pa mu se ne može suditi za predmetno krivično delo. Takođe, istim je dozvoljeno oduzimanje imovine kada postoji osuđujuća presuda ali imovina nije zarada stečena predikatnim krivičnim delom (vidite ispod za više detalja).

526. U zakonu ne postoji nijedna odredba kojom bi se predvidelo oduzimanje imovine organizacija koje su po karakteru prvenstveno kriminalne.

527. Kosovo nema nijedan zakon kojim bi se dozvolilo oduzimanje zarade stečene kriminalom *in rem*, izuzev nekoliko krivičnih dela korupcije, kako je predviđeno članom 281 novog ZKP. U tim slučajevima, moraju se dokazati zakonski elementi krivičnog dela korupcije, kao i to da je nagrada, poklon ili korist prihvaćena. U suprotnom, svako oduzimanje imovine mora biti povezano sa krivičnom optužnicom.

528. Zakon o proširenim ovlašćenjima za oduzimanje bavi se slučajevima u kojima, nakon konačne presude, državni tužilac može da pokaže da je okrivljeni stekao drugu imovinu koja ne predstavlja materijalnu korist od krivičnog dela za koje je okrivljeni osuđen, da je takva imovina stečena nakon 31. decembra 1999. godine, da zakoniti prihodi okrivljenog nisu bili dovoljni da mu omoguće kupovinu takve druge imovine, da je okrivljeni bio uključen u obrazac aktivnosti sličnih onima za koje je osuđen i da ovaj obrazac aktivnosti omogućava kupovinu takve imovine.

529. U slučaju da nije moguće nastaviti postupak zbog smrti okrivljenog, ali je imovina predmet naloga o zapleni, predmet privremenog oduzimanja ili ako je podignuta optužnica u kojoj je navedena imovina koja je predmet oduzimanja, sud može, na predlog državnog tužioca ili oštećene strane, da nastavi postupak za oduzimanje imovine ako je vrednost imovine koja je predmet oduzimanja veća od 1,000 evra i ako je u interesu pravde da se postupak nastavi.

530. Ako je podignuta optužnica u kojoj je navedena imovina koja je predmet oduzimanja i ako je okrivljeni iz predmetne optužnice begunac ili postane begunac, sud može na predlog državnog tužioca da nastavi krivični postupak ako DT gaji osnovane sumnje da je okrivljeni begunac, ako je vrednost imovine koja je predmet oduzimanja veća od 5,000 evra i ako je u interesu pravde da se postupak nastavi.

531. Ako DT donese odluku da obustavi istragu u skladu sa članom 157 ZKP, ali ako je tokom postupka za imovinu izdat Nalog o zapleni ili ako je imovina postala predmet Privremenog oduzimanja, DT će tražiti od pretpretresnog sudije da nastavi sa ovim merama. Pretpretresni sudija može da odobri izvršenje Naloga o zapleni ili Naloga za privremeno oduzimanje protiv okrivljenog na 6 meseci ako tužilac ima osnovanu sumnju da je okrivljeni počinio krivično delo i da je imovina stečena tim krivičnim delom, ako je vrednost imovine koja je predmet oduzimanja veća od 10,000 evra i ako je u interesu pravde da se postupak nastavi. DT može da obnovi svoj zahtev sudu na dodatni period od 6 meseci. Ako istraga nije nastavljena do isteka odobrenja suda, branilac okrivljenog može da zahteva od pretpretresnog sudije da otkaže Nalog o zapleni ili Nalog o privremenom oduzimanju.

532. Bez obzira na navedeno, ovim odredbama Zakona još uvek nisu zadovoljeni kriterijumi Preporuke FATF 3.7 u vezi sa oduzimanjem imovine kroz parnični postupak/bez osuđujuće presude. Na osnovu kosovskih zakona, krivični postupak je poželjniji protiv okrivljenog a tužilac (izuzev za kriterijume navedene iznad) mora da dokaže da je imovina/materijalna korist stečena kriminalom. U zakonu ne postoji koncept po kojem ne postoji pravo vlasništva nad imovinom stečenom kriminalom *in rem*.

Međunarodna saradnja po pitanju zamrzavanja/zaplene imovine koja nije u vezi sa krivičnim kaznama (CETS 198 član 23.5)

533. U skladu sa stavom 5 člana 23 CETS od potpisnica Konvencije traži se da u najvećoj mogućoj meri, a u skladu sa domaćim zakonima, sarađuju sa onim stranama koje zahtevaju izvršenje mera jednakih zapleni koja vodi ka oduzimanju imovine po nalogu sudskog organa strane koja zahteva izvršenje.

534. Članom 36 Zakona o BPPN/BPFT predviđena su ovlašćenja o saradnji sa organima u drugoj teritorijalnoj nadležnosti oko stvari u vezi sa zamrzavanjem/zaplenu i oduzimanjem zarade stečene kriminalom, pranjem novca i finansiranjem terorizma, u svrhu krivičnog gonjenja i oduzimanja imovine. Osim jednog primera (privremeno oduzete imovine u Crnoj Gori), nijedan spoljni nalog ovog tipa nije izdat na Kosovu. Ne postoji zakon kojim je dozvoljeno oduzimanje imovine koja nije povezana sa krivičnim sankcijama.

Naknada u vezi sa oduzetom imovinom (CETS 198 član 25.2)

535. U smislu stava 2, člana 25 CETS 198, strane potpisnice Konvencije će, u meri u kojoj to domaći zakoni dozvoljavaju i ako je to zatraženo, kao prioritetno razmotriti vraćanje oduzete imovine zahtevaocu.

536. Kosovo nikada nije izvršilo nijedan spoljni zahtev za oduzimanje imovine na način na kojem je to predviđeno u članovima 23 i 24 CETS 198.⁹⁷ Proizilazi da zahtevaocu na osnovu CETS 198 nije vraćena nikakva imovina niti jednaka vrednost. Ne postoji određen zakon o međunarodnoj razmeni sredstava niti neka druga odredba, mada zakonima to nije isključeno. Zaista, Zakonom o BPPN/BPFT predviđena je najšira moguća saradnja oko stvari u vezi sa oduzimanjem imovine. Jedno tumačenje bilo bi omogućiti međunarodnu razmenu sredstava.

537. Kosovskim zakonom predviđeno je da žrtve krivičnog dela imaju pravo na naknadu. Članovi od 107. do 118. privremenog ZKP predviđaju pravo potraživanja imovine.

538. Članom 490 u vezi sa postupkom oduzimanja imovine (privremeni ZKP) predviđeno je pravo oštećenih strana da podnesu zahtev protiv oduzimanja zarade stečene kriminalom.

539. Članom 62 novog Zakona o krivičnom postupku predviđena su prava oštećene strane na naknadu. Članom 458 dozvoljeno je podneti zahtev za isplatu naknade štete ili za povraćaj predmeta nastalog izvršenjem krivičnog dela.

540. Članom 275 novog ZKP dato je pravo oštećenim stranama da potražuju materijalnu korist stečenu kriminalom u toku postupka oduzimanja iste. U slučaju da se na Kosovu izvrši spoljni nalog za oduzimanje imovine, oštećene strane imaju pravo da zahtevaju povraćaj ili naknadu štete u toku tog postupka.

541. Ne postoji nikakav dogovor o razmeni oduzete imovine sa organima druge teritorijalne nadležnosti (CETS 198 stav 3, člana 25). MP izjavilo je da se u slučajevima u kojima ne postoji formalni sporazum sa drugim stranama primenjuje načelo reciprociteta. Nije bilo slučajeva razmene oduzete imovine ako se takav slučaj pojavi, razmatraće se po pojedinačnom osnovu.

Statistika

542. Kosovo je 2010. god. stvorilo Agenciju za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI).⁹⁸ Odgovornosti date agencije jesu da čuva i upravlja imovinom koju joj uputi tužilac, te da raspolaže istom ili da je proda ako je ista pravosnažno oduzeta odlukom suda. Statistika o oduzetoj imovini koja je upućena agenciji data je dole.

543. To je jedina statistika o oduzetoj imovini sa kojom je tim za ocenu upoznat (osim statistike NCEEC za prvo tromesečje 2014. godine vidite niže) i ista je samo indikativna, pošto Agencija ne upravlja svom zaplenjenom ili oduzetom imovinom. To jest, još uvek postoje zalihe oduzete imovine koje se nalaze u prostorijama agencija za sprovođenje zakona za koje AUZOI navodno

97. Takođe pogledajte i stav 2658 ovog Izveštaja.

98. Zakon AUZOI br. 03/L-141.

pokušava da nađe način kako bi ih pregrupisala i obezbedila prijem, upravljanje i uzela u obzir moguću prodaju. Pored toga, EULEX takođe ima slučajeve zaplene koji nikada nisu predati AUZOI.

Tabela 7: Pregled zaplenjene ili oduzete imovine (roba-kapital) sa približnom vrednošću utvrđenom u skladu sa tržišnom cenom, a koja je pod upravom AUZOI

	2013.	2012-1	2012-2
Klasifikacija sredstava	Evro	Evro	Evro
Agenti nekretnina (objekti-zemljište)	1,374,000	757,114	
Zlato	-	1,010,694	
Srebro	-	16,138	
Mašine	36,000	78,390	
Transportna vozila	52,000	299,740	
Ostalo	35,000	10,850	
Ukupno	1,497,000	2,172,926	0

Izvor: AUZOI Godišnji finansijski izveštaj za 2013. godinu

Tabela 7a: Zaplenjena i oduzeta gotovina tokom 2012. i 2013. godine

Godina	Zaplenjena gotovina	Oduzeta gotovina
	Evro	Evro
2012.	282,919	29,926
2013.	340,816	1,227
Ukupno	623,735	31,153

Tabela 7b: Zaplenjena i oduzeta imovina tokom prve polovine 2014. godine

Pravne mere u pogledu zarade stečene kriminalom (2014)	Privremena zaplena	Oduzimanje
	Evro	Evro
Januar	71,411.00	866.45
Februar	65,890.85	0
Mart	20,000.00	822.00
April	60,229.00	1,701.00
Maj	36,021.00	141.00
Jun	43,400.00	0

Izvor: AUZOI 2014. god.

Tabela 7c: Zaplenjena i oduzeta imovina koju je AUZOI vratila na osnovu odluka tokom perioda izveštavanja:

	2013.	2012-1	Ukupno 2012–2013.
Povraćaj sredstava	Evro	Evro	Evro
Agenti nekretnina (objekti-zemljište)	-	-	0
Zlato	-	-	0
Srebro	-	-	0
Mašine	49,900	125,000	174,900
Transportna vozila	38,000	16,500	54,500
Ostalo	70		70
Ukupno	87,970	141,500	229,470

544. Iznos gotovine vraćene po osnovu naloga suda iznosio je 54,518 evra tokom 2013. godine. Prema podacima AUZOI, neto iznos zarade stečene kriminalom oduzete tokom 2013. godine iznosio je 1,227 evra što je veoma malo u poređenju sa ukupnom vrednošću privremeno oduzete imovine (1,497,000 evra kako je navedeno iznad). Rezultati za prvih šest meseci 2014. godine pokazuju da će ostvarivanje u najmanju ruku sličnih rezultata tokom 2014. godine predstavljati pravi izazov.

545. Tokom čitavog trajanja perioda ocene, nije dostavljena nikakva druga statistika sa pregledom broja i vrsti krivičnih dela, niti toga da li je oduzeta zarada u vezi sa pranjem novca, zbog čega je teško suditi o delotvornosti režima oduzimanja imovine.

546. Nakon terenske posete tokom prvog ciklusa, tim za ocenu je obavešten da je FOJ izdala Administrativno uputstvo br. 001/2013, koje se bavi obavezama FOJ u pogledu sakupljanja i vođenja sveobuhvatne i smislene statistike u skladu sa obavezama koje predviđa Zakon o BPPN/BPFT za FOJ. U Uputstvu se navodi da će zbirka statističkih podataka, između ostalog, o oduzetoj ili zaplenjenoj imovini u vezi sa prevencijom PN i FT biti sačinjena od strane FOJ i da će se zasnivati na:

- podacima primljenim od strane FOJ kao polaznim informacijama;
- podacima i obaveštajnim izveštajima koje je sačinio FOJ i
- podacima koje je FOJ primila kao povratnu informaciju.

547. Pored toga, tim za ocenu je kasnije obavešten da NKBPK u okviru TSK ima ovlašćenje da koordinira statističkim podacima i da prikuplja informacije. U ovom kontekstu, TSK će upravljati objedinjenom bazom podataka o statističkim podacima koji se tiču tužilaštva. Svaka institucija će imati koordinatora koji će biti odgovoran za statistiku.

548. Prema poslednjim informacijama koje su dostavljene evaluacionom timu, NKBPK je već počeo sa prikupljanjem i obradom gore pomenutih statističkih podataka. Obim ove statistike je, međutim, ograničen preferencijama i prioritetima NKBPK te je stoga fokus stavljen na privredni kriminal sa većim potencijalom za zaplenu.

549. Tim za ocenu je dobio podatke iz ove baze podataka NKBPK za prvo tromesečje 2014. godine (na osnovu oko 50 različitih krivičnih postupaka). Tokom ovog perioda, u ovim slučajevima zaplenjeni su gotovina, nekretnine, vozila i druga roba u vrednosti preko 1,000,000 evra.⁹⁹

550. KP tvrdi da ECID vodi statistiku o zaplenjenoj i oduzetoj imovini stečenoj kriminalnim aktivnostima, kao i dokaze koji se tiču odluka suda o odlukama o zamrzavanju i zapleni, kao i da postoji uzajamna saradnja, dok Agencija vodi statistiku na nacionalnom nivou. Ipak, timu za ocenu nisu stavljeni na raspolaganje ovakvi statistički podaci tokom procesa ocene.

551. Uzimajući sve navedeno u obzir, tim za ocenu pozdravlja dostavljene informacije i očekuje da će biti preduzete mere kojima će se omogućiti pribavljanje statistike sa više detaljnih opisa o iznosu zamrznute, zaplenjene i oduzete imovine u vezi sa pranjem novca, finansiranjem terorizma, zaradom stečenom kriminalom i uzročnim predikatnim krivičnim delima. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu napominje da Administrativno uputstvo FOJ ne obavezuje nadležne organe da vode statistiku čemu bi trebala da se obrati posebna pažnja - pogledajte analizu Preporuke 32 u kontekstu Preporuke 23 u Odeljku 3 ovog Izveštaja gde se mogu pronaći preporuke u ovom smislu.

Delotvornost

552. Tim za ocenu je ozbiljno zabrinut oko delotvornosti sistema zaplene i oduzimanja imovine na Kosovu. Zakonska i proceduralna sredstva koja su na raspolaganju na osnovu ranijih zakona, mada nejednaka, nisu korišćena i očigledno su ignorisana na različitim nivoima sistema, uključujući tu policiju i tužilaštvo.

553. Primetnije, tim za ocenu je obavešten o slučaju kada nekretnina kupljena zaradom stečenom kriminalom nije oduzeta jer je bila uknjižena na ime supružnika optuženog lica. Umesto toga, oduzeto je nekoliko manje vrednih predmeta, naime automobili, što jasno ukazuje na selektivni pristup odgovornog tužioca. U takvim slučajevima, sudstvu bi trebalo da bude dozvoljeno i trebalo bi da bude podstaknuto, da zauzima proaktivan pristup oko preuzimanja neophodnih mera, kada tužilac jasno napravi propust u očiglednim okolnostima određenog slučaja da izvrši zaplenu i oduzme poznate instrumente/zaradu stečenu kriminalom.

554. Tim za ocenu opšteg je utiska da organi za sprovođenje zakona nisu spremni da sprovedu aktivnosti za traženje zarade stečene kriminalom, što dovodi do malog broja zaplenjene i oduzete imovine. Druga prepreka po razvoj kapaciteta kosovskih organa vlasti za povraćaj imovine jeste očigledno nepostojanje povratnih informacija između različitih aktera sistema – FOJ, policije i

99. NKBPK je prijavio znatno povećanje u zamrznutoj i zaplenjenoj imovini tokom drugog i trećeg tromesečja 2014. godine, usled čega je ukupna vrednost takve imovine dosegla približno 29,000,000 evra (posebno nekretnine) do kraja septembra 2014. godine.

tužilaca, koji bi trebalo da rade na integrisan način u cilju otkrivanja i uspešnog oduzimanja zarade stečene kriminalom. To se u praksi očigledno ne dešava.

555. Nacionalna služba za privredni kriminal, osnovana u sklopu najnovije Nacionalne strategije protiv privrednog kriminala, treba da postane glavni takav organ sa ciljem da odredi prioritete i nadgleda mere u datoj oblasti, kako na nivou individualnih agencija tako i u međuagencijskom okviru. U ovom pogledu, nakon niza sastanaka sa različitim nadležnim organima na Kosovu, 22. novembra 2013. godine potpisan je MoR između TSK, SSK, MP, MFE, MUP, CBK, OAK i KABPK sa ciljem da se utvrde osnovni principi za uspostavljanje i funkcionisanje NKBPK, da se utvrde osnovni principi za ovlašćenja i odgovornosti NKBPK i da se preduzme delotvorna saradnja svih relevantnih subjekata sa NKBPK. Ovaj organ ima cilj da promovise, koordinira, prati, ocenjuje i izveštava o aktivnostima svih javnih i privatnih institucija koje se bave sprečavanjem, uočavanjem, istraživanjem, krivičnim gonjenjem i osuđivanjem za krivična dela koja proizvode materijalnu korist kroz zaštitu kosovskog finansijskog sistema od rizika PN, FT i utaje poreza.

556. Nakon potpisivanja ovog Memoranduma o razumevanju, NKBPK je imenovan u januaru 2014. godine i trebalo je da počne sa radom u vreme terenske posete tokom drugog ciklusa. Osnivanje i rad Nacionalnog koordinatora rukovodi se Uredbom TSK od 27. decembra 2013. godine o osnivanju i funkcionalizaciji Nacionalnog koordinatora. Prema Pravilniku, cilj uspostavljanja Nacionalnog koordinatora jeste povećanje delotvornosti u pogledu krivičnog gonjenja, te oduzimanja i zaplene materijalne koristi iz krivičnih dela.

557. U tom pogledu, tim za ocenu ceni što je Kancelarija Glavnog državnog tužioca izdala Uredbu A. br. 4/2014 od 14. januara 2014. godine, koja se tiče aktivnosti tužilaca u vezi sa privremeno zaplenjenom i oduzetom imovinom ili aktivom za koju je izdat nalog za zamrzavanje. Ova Uredba konačno navodi da će sva privremeno oduzeta imovina biti pod kontrolom i nadzorom Državnog tužioca i zahteva, između ostalog, da se tužioci konsultuju sa AUZOI u vezi sa tim da li i kako da primene Nalog o zapleni, privremenom zamrzavanju ili o privremenom oduzimanju i da obezbede da sva imovina koja je predmet oduzimanja bude navedena u optužnici i da njeno oduzimanje bude predloženo sudu. Kao prilog ove Uredbe, tužioci mogu da nađu praktično uputstvo o privremenim merama i režimu oduzimanja, u kojem se navode različite faze postupka i odgovarajući zakoni.

558. Bez obzira na navedeno, u režimu zaplene i dalje ne postoji delotvoran sistem utvrđivanja kriterijuma i nadgledanja u oblasti finansijskih istraga i traženja/zaplene i oduzimanja imovine koji bi bio nužan da delotvorno sprovođenje Preporuke 3 FATF. Na ovom polju, Kancelarija državnog tužioca treba da razmotri izdavanje sličnih smernica koje bi se bavile podsticanjem i podržavanjem istražnih organa i organa tužilaštva da sprovedu delotvornije finansijske istrage u pogledu zarade stečene kriminalom.

2.4.2. Preporuke i komentari

559. Zakon o krivičnom postupku bi trebalo da se izmeni i dopuni tako da obuhvati odredbe koje ukazuju na standard dokaza koji je potreban da bi se omogućilo oduzimanje instrumenata namenjenih za izvršenje krivičnog dela.

560. Kosovo bi trebalo da uskladi norme KZ i ZKP u pogledu oduzimanja imovine treće strane. U tom slučaju, prioritet bi trebalo dati okviru utvrđenom u KZ, koji je uopšteno u skladu sa međunarodnim standardima, i ne bi predstavljao problem oko delotvornosti u primeni, suprotno normama iz ZKP.

561. Kosovo bi trebalo da revidira odredbe ZKP kojima se uređuje zaštita prava savesne treće strane. Trebalo bi sniziti standard dokaza koji se traži od savesne treće strane da dokaže svoja legitimna prava i namere u pogledu imovine.

562. Kosovo bi trebalo da uvede mehanizme za sprečavanje ili poništavanje radnji, ugovornih ili drugih, ako su umešana lica znala ili su trebala da znaju da će zbog takvih radnji, organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja.

563. Sudstvu bi trebalo da bude dozvoljeno i trebalo bi da bude podstaknuto, da zauzima proaktivan pristup oko preuzimanja neophodnih mera, kada tužilac jasno napravi propust u očiglednim okolnostima određenog slučaja da izvrši zaplenu i oduzme poznate instrumente/zaradu stečenu kriminalom.

564. Kosovo bi trebalo da primeni relevantne komponente strategije o BPPN/BPFT što je pre moguće, posebno u cilju unapređenja uloge finansijske istrage, mehanizama za povraćaj imovine i koordinaciju i saradnju između agencija u datim oblastima.

565. Nacionalna služba za privredni kriminal trebalo bi da se potpuno popuni službenicima i učini funkcionalnom da bi se nastavilo sa praćenjem i kako bi se povećala delotvornost saradnje i koordinacije između agencija u oblasti finansijskog kriminala, kao i kako bi se periodično objavljivali njeni zaključci.¹⁰⁰.

566. AUZOI, KP, TSK i SSK trebalo bi da budu dužni da vode koordinisanu statistiku na godišnjem nivou sa više detalja o iznosu zamrznute, zaplenjene i oduzete imovine u vezi sa pranjem novca, finansiranjem terorizma, zaradom stečenom kriminalom i uzročnim predikatnim krivičnim delima.¹⁰¹.

567. U zakonu postoji nedosledna formulacija u vezi sa odredbama o zapleni i oduzimanju imovine. Zakon o BPPN/BPFT upućuje na krivična dela kojima se stiče zarada, Krivični zakon upućuje na „materijalnu korist“. Takođe, član 112 ZKP upućuje na privremenu zaplenu i privremeno oduzimanje imovine u istom dahu. Formulacija sadržaja nije dosledna. Trebalo bi koristiti iste termine. Trebalo bi da postoji doslednost u terminologiji u zakonima da bi se otklonila dvosmislenost, uključujući suprotnosti između KZ i ZKP.

568. U članu 97, stavu 1 Krivičnog zakonika predviđena je zamena zakonski stečene imovine za oduzimanje stvarne zarade/materijalne koristi. To bi trebalo iznova izraditi da bi se otklonila svaka sumnja.

569. Nalog o privremenom zamrzavanju sredstava donosi tužilac. Postoje odredbe u vezi sa žalbom lica na koja se dati nalog odnosi, ali ZKP nije jasno predviđeno da li je zahtev za donošenje takvog naloga ex parte. Formulacija srodne odredbe (član 274 ZKP) trebalo bi da bude izričita da bi se otklonila svaka sumnja.

570. Tim za ocenu pozdravlja usvajanje novog Zakona o proširenju ovlašćenja za zaplenu. Međutim, tim smatra da ovaj Zakon ne dozvoljava sudstvu da zauzima proaktivan pristup oko preuzimanja neophodnih mera, kada tužilac jasno napravi propust u očiglednim okolnostima određenog slučaja da izvrši zaplenu i oduzme poznate instrumente/zaradu stečenu kriminalom. Stoga, tim za ocenu podstiče kosovske vlasti da preduzmu sve potrebne mere kako bi se ovaj problem rešio.

571. Potrebno je razmotriti primenu sistema *in rem* oduzimanja zarade stečene kriminalom, s obzirom na to da prošireni zakon o zapleni ovo ne previđa.

2.4.3. Ocene za preporuku 3

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.3	NU	<ul style="list-style-type: none">• Ne postoji postupak niti standard dokaza u ZKP kojim bi se omogućilo oduzimanje instrumenata namenjenih za izvršenje krivičnog dela;• Iako su odredbe o oduzimanju imovine treće strane, sadržane u KZ, u skladu sa međunarodnim standardima, članovi ZKP kojima se isto predviđa, u suprotnosti su sa tim odredbama;• Standard dokaza za savesnu treću stranu neopravdano je visok, zbog čega je često nemoguće da ista dokaže svoja legitimna prava i namere u vezi sa imovinom;• Ne postoji organ koji bi preduzeo korake u cilju

100. Dva tromesečna izveštaja Nacionalnog koordinatora za prvu polovinu 2014. godine dostupna su na <http://www.psh-ks.net/>

101. Nakon terenske posete, evaluacioni tim je obavešten da kosovske vlasti nameravaju da u Godišnji izveštaj za 2015. godinu o usklađivanju statistike prema međuinstitucionalnim mehanizmima praćenja uključe statistiku koja se odnosi na zamrzavanje, oduzimanje i zaplenu zarade stečene kriminalom, uključujući PN, FT i povezana predikatna krivična dela.

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>sprečavanja ili poništavanja radnji, ugovornih ili drugih, ako je umešano lice znalo ili je trebalo da zna da će zbog tih radnji organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delotvornost postojećih mera mora se oceniti kao loša zbog nedovoljnosti krivičnih postupaka koji su doveli do malog broja oduzete zarade stečene kriminalom; • Ne vodi se sadržajna statistika o zaplenjenoj i oduzetoj imovini, zbog čega je teško tačno oceniti nivo delotvornosti režima; i • Organi za sprovođenje zakona i tužilački organi nisu proaktivni u traženju i povraćaju imovine kada gone krivična dela kojima je ista stečena.

2.5. Zamrzavanje sredstava korišćenih za finansiranje terorista (Posebna preporuka III)

2.5.1. Opis i analiza

572. Posebna preporuka III zahteva zamrzavanje sredstava i druge imovine terorista, onih koji finansiraju terorizam i terorističkih organizacija u skladu sa relevantnim rezolucijama Ujedinjenih Nacija. Štaviše, države treba da uvedu mere kojima se relevantnim nadležnim organima omogućava da oduzmu i zaplene imovinu koja predstavlja zaradu od FT, terorističkih akata ili terorističkih organizacija ili koja se koristi za ili koja je namenjena ili dodeljena za finansiranje terorizma, terorističkih akata ili terorističkih organizacija.

Zamrzavanje imovine u skladu sa S/Res/1267 – Suštinski kriterijum Posebne preporuke III.1 i

Zamrzavanje imovine u skladu sa S/Res/1373 – Suštinski kriterijum Posebne preporuke III.2

573. Prema Suštinskom kriterijumu PP.III.1, države treba da imaju mogućnost da zamrznu, bez nepotrebnog odlaganja i bez prethodnog upozorenja, sredstva ili drugu imovinu lica koja su označena od strane Komiteta UN za sankcije Al Kaidi i Talibanima, u skladu sa Rezolucijom SB UN 1267(1999).

574. Prema Suštinskom kriterijumu PP.III.2, države treba da imaju delotvorne zakone i procedure za zamrzavanje, bez nepotrebnog odlaganja i bez prethodnog upozorenja, terorističkih sredstava ili druge imovine lica koja su označena u kontekstu Rezolucije SB UN 1373(2001).

575. Tim za ocenu ustanovio je ozbiljan nedostatak namenskih pravnih struktura za praktično pretvaranje oznaka iz rezolucija SB UN 1267 i 1373 u domaće zakone (uključujući razmatranje oznaka trećih strana), kao i nedostatak domaćeg organa za oznake u svrhu Rezolucije SB UN 1373. Zbog toga, praktično ne postoje posebni zakoni kojima se predviđa zamrzavanje imovine označenih lica i subjekata na Kosovu, na osnovu relevantnih Rezolucija SB UN.

576. Uz jedan dole navedeni izuzetak, doduše zastareo, ni primarni zakoni ni podzakonska akta dostavljenatimu za ocenu ne sadrže nijednu pozitivnu zakonsku odredbu u vezi sa bilo kojim spiskom označenih lica i subjekata, a kojeg je sastavio bilo Savet bezbednosti UN bilo neki drugi međunarodni subjekat ili zemlja. Pojam takvih spiskova praktično ne postoji u zakonima na Kosovu, zbog čega nije predviđeno njihovo priznavanje, zvanično objavljivanje i ažuriranje (a da ne govorimo o sastavljanju domaćih spiskova), niti su predviđene bilo kakve direktne zakonske posledice za lica koja se nalaze na spisku na osnovu rezolucija SB UN ili drugih zemalja.

577. Zapravo, jedini slučaj pojma „spisak terorista“ koji je ikada pomenut u nekom zakonu na Kosovu predstavljaju dva administrativna naređenja koja je izdao Finansijsko-obaveštajni centar (prethodnik postojeće FOJ) 2007. i 2008. godine, i to:

- Administrativno naređenje br. 003 (16. 02. 2007. godine) kojim se objavljuje spisak 19 različitih lica i subjekata, navodno osumnjičenih za umešanost u aktivnosti finansiranja terorizma; Označena lica očigledno su stavljena na spisak nakon „obaveštenja dobijenih od stranih vlada“ ali se ne upućuje jasno na to da li su ta lica i subjekti ikada stavljeni na spisak rezolucija SB UN ili drugde. Naređenjem je predviđeno da svaka banka i finansijska institucija preduzme odgovarajuće mere da bi utvrdila da li je u nekom poslovnom odnosu ili uključena u neki promet sa licima i subjektima sa spiska, i ako jeste, banke i finansijske institucije obavezane su da Centru podnesu PSP (PSR označava prijavu o sumnjivoj radnji) i to u roku od 24 časa, na osnovu svoje obaveze podnošenja prijave, kako je propisano Uredbom UNMIK-a 2004/2, koja je tada bila na snazi;
- Administrativno naređenje br. 006 (11. 03. 2008. godine), kojim je propisano da banke i finansijske institucije razviju unutrašnji sistem kojim će se postojeći klijenti, a koji su ocenjeni sa visokim rizikom, na osnovu uspostavljenih procedura KYC „upoznaj svoje klijente“, proveravati prema sledećim spiskovima osumnjičenih lica i subjekata:
 - konsolidovani spisak lica i subjekata koji pripadaju ili koji su udruženi sa Talibanima ili Organizacijom Al Kaida, kojeg je sastavio i kojeg održava Komitet Ujedinjenih nacija 1267 (zajedno sa URL-om koji se dostavlja uz redovno ažuriranu verziju spiska na veb-sajtu UN);
 - spisak posebno označenih državljana i blokiranih lica, kojeg je sastavio Trezor SAD, Služba za kontrolu strane imovine (takođe sa URL-om uz redovno ažurirani spisak);

Zakonske posledice razlikuju se u zavisnosti o kom se spisku radi. Ako se ime postojećeg ili mogućeg klijenta pojavi na spisku prema Rezoluciji SB UN 1267, banci ili finansijskoj instituciji zabranjeno je da preduzme bilo kakvu radnju koja bi dovela do puštanja ili transfera bilo kakvih sredstava ili imovine klijenta, a koja su pod kontrolom banke i, istovremeno, dužna je da FOC podnese PSR, u skladu sa gore navedenom Uredbom UNMIK-a. Međutim, ako je klijent označen na nekom drugom priznatom spisku (postojao je samo jedan), banka ili finansijska institucija dužna je da podnese PSR, kako je gore navedeno, te da primeni napredne uslove praćenja da bi se uračunao viši rizik kojeg dati klijent predstavlja, ali joj nije zabranjeno da nastavi poslovni odnos.

578. U vreme kada su doneta, administrativna naređenja su smatrana podzakonskim aktima donetim na osnovu Uredbe UNMIK-a 2004/2 (koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT) koji je u to vreme predstavljao izvor primarnog zakona. Oba administrativna naređenja upućuju na odeljak 2, član 2, stav (I) navedene Uredbe UNMIK-a, kojim se FOC daju ovlašćenja da donosi administrativna naređenja, uputstva i smernice o stvarima u vezi sa obezbeđivanjem ili unapređivanjem usklađenosti sa datom Uredbom, između ostalog, uključujući (i) korišćenje standardizovanih obrazaca prijave; (ii) karakter sumnjivih radnji ili prometa u svrhu Uredbe, uključujući sastavljanje spiska pokazatelja kao što su radnje i prometi; i (iii) izuzimanje lica ili subjekata, ili kategorija lica ili subjekata iz obaveza podnošenja prijave na osnovu Uredbe i načini za prijavljivanje takvih izuzetaka.

579. Bez obzira na to, Uredbom UNMIK-a 2004/2 nije bilo predviđeno pitanje toga da li i pod kojim okolnostima FOC ili drugi organi vlasti imaju ovlašćenja da zamrzavaju sredstva koja pripadaju licima i subjektima označenim na spisku bilo Saveta bezbednosti UN bilo drugde. Posebno, izgleda da odeljkom 2, članom 2, stavom 1 nije dovoljno preciziran čvrst zakonski osnov za takav mehanizam zamrzavanja i prijavljivanja koji je predviđen gore navedenim administrativnim naređenjima FOC. Zbog toga, tim za ocenu smatra da je FOC prevazišao svoja ovlašćenja kada je proširio delokrug režima podnošenja prijave koji se primenjivao na osnovu Uredbe UNMIK-a na sredstva koja pripadaju licima i subjektima označenim na spisku.

580. Osim nepostojanja odgovarajućeg ovlašćenja, postoje dodatni problemi u vezi sa administrativnim naređenjima. Što se tiče naređenja br. 003 (2007) nije u celosti jasno da li je ono uopšte bilo u vezi sa konsolidovanim spiskom lica i subjekata koji pripadaju Talibanima i Al Kaidi ili su udruženi sa njima, a koji je sastavio nadležni komitet Saveta bezbednosti UN obrazovan na osnovu Rezolucije SB UN 1267. Proizilazi da ne postoji neposredan ili automatski odnos između dva spiska zbog čega je verovatnije da je relativno kratak spisak lica i subjekata priložen uz navedeno Administrativno naređenje u stvari sastavio FOC, na osnovu „podataka dobijenih od stranih vlada“. Radeći to, FOC je očigledno postupao kao domaći organ za označavanje lica u smislu Rezolucije SB UN 1373, za šta očigledno nije bio ovlašćen na osnovu postojećih zakona u to vreme (na osnovu Uredbe UNMIK-a 2004/2 ili drugog).

581. Za razliku od gore navedenog, Administrativno naređenje br. 006 (11. 03. 2008. godine) bar je na odgovarajući način upućivalo na ažurirani spisak Saveta bezbednosti UN koji je sastavljen

i koji se održava na osnovu Rezolucije SB UN 1267, pa je otišlo i preko toga proširujući svoj delokrug na druge spiskove označenih lica i subjekata (međutim, od kojih je samo spisak OFAC SAD naveden, ali ne i spisak lica, grupa i subjekata za koje se podrazumeva da su uključeni u terorističke aktivnosti, prema odobrenju iz Zajedničkog stava 2001/931/CFSP Saveta Evropske unije). Međutim, to Administrativno naređenje nije navelo zašto su klijenti sa „visokim rizikom“ izričito bili predmet provere na osnovu datih spiskova, zašto je postojao blaži režim za lica sa „drugih“ spiskova terorista i koji bi se postupak pratio kada bi sredstva koja pripadaju takvim licima i subjektima bila otkrivena.

582. Za potrebe ocene, glavno pitanje je bilo da li se i u kojoj meri ta administrativna naređenja mogu smatrati valjanim i primenljivim zakonima na Kosovu, posebno zbog toga što su oba dostavljena timu za ocenu kao deo postojećih zakona u datoj oblasti. Sa druge strane, Uredba UNMIK-a 2004/2, tj. primarni zakon na osnovu kojeg su ista doneta i na koja u stvari upućuju kao na osnov ovlašćenja, nije na snazi od 2010. godine, i iako su Zakonom o BPPN/BPFT FOJ data bukvalno ista ovlašćenja da donosi administrativna naređenja (član 14, stav 1, tačka 12), nigde u zakonu nije predviđeno da se administrativna naređenja FOC mogu ili da bi trebalo da se primenjuju, *mutatis mutandi*, u novom pravnom okviru. Zaista, organi vlasti su posle terenske posete iz prvog ciklusa potvrdili da se nijedna kaznena mera ne može primeniti na osnovu tih administrativnih naređenja FOC jer isti služe samo kao smernice – što je, međutim, pod znakom pitanja samo po sebi jer se nijedno od gore navedenih administrativnih naređenja ne može naći na veb-sajtu FOJ Kosova, među važećim uputstvima i smernicama. Zbog toga, tim za ocenu za sada radije neće uzeti u obzir administrativna naređenja FOC br. 003 i br. 006 kao delove valjanih i primenljivih zakona.

583. Izuzev gore navedenih administrativnih naređenja, na Kosovu postoji samo jedan zakon koji se, u principu, može primeniti na zamrzavanje sredstava korišćenih za finansiranje terorizma. To je Zakon o primeni međunarodnih kaznenih mera (Zakon br. 03/L-183 od 15. 04. 2010, u daljem tekstu: LIIS) kojim se *određuju procedure za sprovođenje nevojnih međunarodnih kaznenih mera u Republici Kosovo koje su nametnute od strane Ujedinjenih Nacija ili drugih međunarodnih organizacija* (član 1), gde „međunarodne kaznene mere“ označavaju *ograničenja u obaveze nametnute odlukom, konvencijom, uredbom, izjavom ili bilo kojim dokumentom organizacije UN ili drugih međunarodnih organizacija*, a mogu da budu ekonomske, finansijske, političke, komunikacione i javne prirode (stav 1, tačka 2 u članu 2). „Finansijske kaznene mere“ su, prema stavu 1, tačka 4 člana 2 *ograničenja prava subjekata na koje su primenjene međunarodne kaznene mere, u smislu upravljanje, korišćenja ili raspolaganja gotovinom, hartijama od vrednosti, robom, drugom aktivom i pravima nad imovinom, ograničenja u pogledu plaćanja za subjekte na koje su primenjene međunarodne kaznene mere i druga ograničenja u pogledu finansijskih aktivnosti*.

584. Na prvi pogled, LIIS služi za sprovođenje međunarodnih restriktivnih mera kao što su Rezolucije SB UN koje su relevantne u kontekstu Posebne preporuke III, a naročito Rezolucija SB UN 1267/1988. Međutim, LIIS je suviše uopšten u svom obimu i ne utvrđuje praktične administrativne procedure za zamrzavanje računa lica ili subjekata na odgovarajućim spiskovima već isključivo služi kao pravni osnov za uvođenje takvih procedura. Sve što je predviđeno stavom 4, člana 3 lični su i teritorijalni dometi zakona (njegove odredbe se takođe primenjuju na fizička i pravna lica sa Kosova koja se nalaze na teritoriji strane države), gde je članom 9 predviđeno da se građanska odgovornost ne primenjuje na fizička i pravna lica sa Kosova u slučaju neispunjenja obaveza u pogledu sprovođenja međunarodnih kaznenih mera.

585. Umesto bilo kojih daljih proceduralnih pravila, stavom 1, člana 3 LIIS ovlašćuje se Vlada da usvoji dodatne odluke za sprovođenje međunarodnih kaznenih mera. Na osnovu teksta zakona čini se da se takve odluke usvajaju za svaki slučaj pojedinačno, što znači da se proceduralna pravila (koja kaznena mera je primenjena, vremenska ograničenja za primenu, uslovi, mogući izuzeci, subjekti na koje se kaznena mera odnosi i, ako je primenjivo, rok trajanja kaznene mere) takođe određuju po *ad hoc* osnovi. Nikakve odluke izdate u skladu sa stavom 1, člana 3 LIIS stoga nisu predviđene da ponude opšti set pravila kojima se utvrđuju delotvorne i javno poznate procedure za sprovođenje međunarodnih restriktivnih mera, uključujući i odgovarajuću proceduru zamrzavanja.

586. Tim za ocenu nije obavešten o bilo kakvim odlukama koje su donete u skladu sa LIIS, što očigledno znači da ovaj zakon nije još uvek primenjen u bilo kom konkretnom slučaju. Zapravo, kosovske vlasti izgleda nisu bile svesne postojanja Zakona o primeni međunarodnih kaznenih mera LIIS. Na pitanje koji se zakon može primeniti na sredstva koja koriste teroristi, neki sagovornici su priznali da nije postojao odgovarajući zakon, dok su drugi upućivali na režim zamrzavanja sredstava koji je uspostavljen Zakonom o BPPN/BPFT, na privremene mere iz Zakona o krivičnom postupku ili čak na kombinaciju tih režima (dok bi promet u vezi sa terorističkim sredstvima mogao da se privremeno zamrzne na osnovu člana 22, stava 6 Zakona o BPPN/BPFT a sredstva bi na kraju

mogla da se obezbede privremenim merama predviđenim Zakonom o krivičnom postupku). S obzirom na to da nijedan od ovih zakona nikada nije primenjen na zamrzavanje imovine koja je korišćena za FT, niko od lica sa kojima se tim za ocenu sastao na terenu nije nikada spomenuo LIIS u istom kontekstu (štaviše, predstavnici nekih nadležnih organa su čak otvoreno priznali da nikada nisu čuli za ovaj zakon).

587. Što se tiče relevantnosti Zakona o BPPN/BPFT i ZKP, tim za ocenu je mišljenja da režim BPPN/BPFT za zamrzavanje sredstava koja nisu predmet nikakvog prometa (npr.: položena sredstva), više je nego pod znakom pitanja, a isto važi i za primenu prinudnih mera predviđenih Zakonom o krivičnom postupku. U tom kontekstu, treba imati u vidu da krivično proceduralna pravila nije moguće primetiti bez pokretanja formalnog krivičnog postupka, za šta je potrebno da postoji krivično delo u nadležnosti Kosova, dok čisto pojavljivanje imena na nekom spisku terorista nije neophodno krivično delo na domaćoj teritoriji. Štaviše, nakon pokretanja krivičnog postupka, mera zamrzavanja sredstava bi onda zavisila od ishoda postupka.

588. Uzimajući u obzir činjenicu da na Kosovu ne postoje direktno primenjivi, ukoliko uopšte postoje, zakoni kojima bi se spiskovi označenih lica na osnovu rezolucija SB UN 1267 i 1373 pretvorili u domaće zakone (preciznije, spiskovi na osnovu rezolucija SB UN 1267, 1988 i 1273, pošto su spiskovi Talibana i Al Kaide odvojeni 2011. godine, a prvi je sada obuhvaćen Rezolucijom SB UN 1988) da bi se odredio i ovlastio domaći organ za sastavljanje spiskova sa označenim licima u smislu Rezolucije SB UN 1273 i da bi se, ako je uopšte moguće, delotvorno obezbedilo zamrzavanje sredstava označenih lica i subjekata, tim za ocenu je došao do zaključka da, bez potrebe za ikakvom daljom analizom odgovarajućih suštinskih kriterijuma, Kosovo, u značajnoj meri, ne ispunjava uslove Posebne preporuke FATF III.

2.5.2. Preporuke i komentari

589. Ne postoji određeni pravni okvir koji bi kosovskim organima vlasti omogućio da preduzmu neophodne preventivne i kaznene mere za zamrzavanje, i po potrebi, zaplenu sredstava u vezi sa teroristima, niti bilo kojih drugih sredstava, bez odlaganja, u skladu sa srodnim rezolucijama Ujedinjenih nacija. Ni Zakon o BPPN/BPFT ni Zakon o krivičnom postupku ne mogu se primeniti u tom pogledu, a isto važi i za administrativna naređenja FOC br. 003 i br. 006, koji nisu primenjivi zakoni, iako neki od organa smatraju da su isti smernice (imajući u vidu to da potonji uzima u obzir spisak terorista na precizniji način, zajedno sa činjenicom da je klijent označen na nekom od ovih spiskova kao nekoj vrsti dodatnih pokazatelja koji određeni promet čine sumnjivim te daju povod za podnošenje prijave i, po potrebi, zamrzavanje takvog prometa primenom režima utvrđenog u zakonu o BPPN/BPFT koji je tada bio na snazi).

590. LIIS je veoma nepotpun u svojoj trenutnoj formi, nudi isključivo osnovnu pravnu osnovu i zakonodavno ovlašćenje za izdavanje *ad hoc* odluka Vlade u konkretnim slučajevima bez ikakvih detaljnih pravila u pogledu uloga, odgovornosti i procedura. Očigledno je da ovaj zakon nikada nije primenjen u praksi te tim za ocenu gaji ozbiljnu zabrinutost da određeni, ako ne svi, nadležni organi uopšte nisu svesni njegovog postojanja, iako je LIIS na snazi od maja 2010. godine.

591. U nedostatku delotvornih zakona (tj. onih koji prevazilaze puka ovlašćenja za izdavanje odluka o sprovođenju) i procedura za zamrzavanje sredstava i druge imovine u vlasništvu ili u vezi sa licima koja su označena od strane relevantnih Rezolucija SB UN, tim za ocenu čvrsto preporučuje da kosovski organi vlasti usvoje obuhvatan skup pravila (bilo sudskih bilo upravnih) koji bi im omogućio da na adekvatan način primenjuju ciljne novčane kazne sadržane u srodnim rezolucijama SB UN u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem terorističkih akata, i zamrzavanjem sredstava terorista, obuhvatajući time sve uslove iz Posebne preporuke FATF III. (Vredi pomenuti u tom kontekstu da je pristup koji je praćen u gore navedenim administrativnim naređenjima FOC neodgovarajući i nedovoljan zbog čega isti ne bi trebalo da se primeni u *lex ferenda*.)

592. Uopšteno govoreći, iz gore navedenih razloga, obaveza zamrzavanja sredstava mora obuhvatiti više od pojma „prometa“ i neposredne primene krivično proceduralnih pravila. Konkretnije, trebalo bi da postoji mehanizam na osnovu kojeg bi se spiskovi označenih lica na osnovu rezolucija SB UN 1267 i 1988, kao i u kontekstu Rezolucije SB UN 1373, pretvorili u domaći zakon. Postoji potreba za jasnim domaćim organom za sastavljanje spiskova sa označenim licima na osnovu Rezolucije 1373, i za razmatranje stranih zahteva za sastavljanje spiska označenih lica. Svi delovi finansijskog sektora, kojima su, sa druge strane, potrebne jasne smernice o širem značenju sredstava i druge imovine u kontekstu Posebne preporuke III, trebalo bi da se blagovremeno obaveste o svim licima označenim na spiskovima na osnovu rezolucija SB UN 1267/1988 i 1373.

593. Mora postojati javno poznati postupak za skidanje sa spiska i odmrzavanje sredstava onih lica koja su omaškom pogođena mehanizmima za zamrzavanje sredstava. Kada se mehanizam uspostavi, trebalo bi aktivno proveravati usklađenost sa Posebnom preporukom FATF III, i trebalo bi da postoje sankcije u slučaju neusklađenosti.

2.5.3. Ocena za Posebnu preporuku III

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP.III	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje delotvorni i direktno primenjivi zakoni i postupci za zamrzavanje sredstava terorista ili druge imovine lica i subjekata označenih na spiskovima u skladu sa rezolucijama SB UN 1267/1988 i 1373, ili postupkom kojeg pokrene treća zemlja, te da se obezbedi da mere zamrzavanja sredstava obuhvataju sredstva ili imovinu koja je pod kontrolom lica označenih na spiskovima; • Ne postoji organ za izradu spiskova na osnovu spiskova označenih lica prema Rezoluciji SB UN 1373; • Ne postoje delotvorni sistemi za obaveštavanje finansijskog sektora o merama pod mehanizmima za zamrzavanje sredstava, kao ni praktične smernice u datoj oblasti; • Ne postoji postupak za razmatranje zahteva za skidanje sa spiska i odmrzavanje sredstava ili druge imovine lica ili subjekata skinutih sa spiska i lica ili subjekata koji su omaškom pogođeni mehanizmom za zamrzavanje sredstava; • Ne postoji postupak za ovlašćeni pristup sredstvima i drugoj zamrznutoj imovini na osnovu Rezolucije SB UN 1267/1988 u skladu sa Rezolucijom SB UN 1452; • Ne postoji poseban postupak za osporavanje mera za zamrzavanje sredstava, preduzetih u skladu sa odgovarajućim rezolucijama SB UN; i • Ne postoje mere za proveru poštovanja obaveza iz Posebne preporuke III niti za izricanje kaznenih mera.

2.6. Finansijsko-obaveštajna jedinica i njene funkcije (P.26)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), sa izmenama i dopunama putem Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013, u daljem tekstu: Zakon o BPPN/BPFT.

2.6.1. Opis i analiza

594. Preporuka 26 bavi se uspostavljanjem, funkcionisanjem, autonomijom i nezavisnošću FOJ.

Uspostavljanje FOJ – Suštinski kriterijum 26.1

595. Suštinski kriterijum 26.1 zahteva od država da uspostave FOJ koji služi kao nacionalni centar za prijem (i ako je dozvoljeno zahtevanje), analizu i prosleđivanje otkrivenih PSP i drugih relevantnih informacija koje se tiču aktivnosti PN i FT.

596. Finansijsko-obaveštajna jedinica obrazovana je krajem 2010. godine, na osnovu člana 1 Zakona o BPPN/BPFT. FOJ je nasledila objekat i strukture svog prethodnika Finansijsko-obaveštajnog centra (FOC), tela kojeg je uspostavio UNMIK a kojim je kasnije rukovodio EULEX, sa

ciljem da izvršava funkcije FOJ. Period prelaska sa FOC, kojeg je predvodio EULEX na domaću FOJ trajao je od 2010. do 2012. god. a formalno je završen juna 2012. god.

597. FOJ je oformljena pri Ministarstvu finansija i ekonomije (MFI), a na osnovu člana 4 Zakona o BPPN/BPFT, kao nezavisna centralna institucija odgovorna za traženje, prijem, analizu i prosleđivanje otkrivenih podataka – prijava sumnjivog prometa¹⁰² (PSP). Jedinicom upravlja Upravni odbor predvođen direktorom koji je odgovoran za rad i upravljanje jedinicom.

598. Zakonom je predviđeno da su subjekti koji su dužni da podnose izveštaje dužni da FOJ, posredstvom PSP, obaveste kada sumnjaju da transakcija ili radnja predstavlja „sumnjivu radnju ili transakciju“ kako je to definisano Zakonom o BPPN/BPFT, u roku od 24 časa od kada se takve sumnje jave. Takođe, takvi subjekti su dužni da FOJ obaveste o svakom pojedinačnom prometu u iznosu od 10,000 evra ili više. Višestruki promet se smatra pojedinačnim prometom ako banka ili institucija ima saznanje da je, u istom danu, promet izvršilo neko lice u svoje ili tuđe ime u iznosu višem od 10,000 evra.

599. FOJ je primenila „goAML“ sistem kojeg su osmislile UN, za upravljanje PSP i IGP. Sistem obezbeđuje siguran prijem, čuvanje, analizu i prosleđivanje obaveštajnih izveštaja. Postoje memorandumi o razumevanju kojima su obuhvaćeni zahtevi i razmena podataka između FOJ i Kosovske carine, Centralne banke Kosova i Policije Kosova. Memorandum o razumevanju sa Kosovskom carinom, kao i memorandum o razumevanju sa Policijom, predviđaju da u FOJ radi službenik za vezu da bi se pomogla razmena informacija. Takav službenik za vezu funkcioniše i kao analitičar FOJ, koji se očigledno usredsređuje na one slučajeve koji su od značaja i interesa za njegovu agenciju.

Institucionalne smernice – Suštinski kriterijum 26.2

600. Suštinski kriterijum 26.2 zahteva od FOJ ili drugog nadležnog organa da obezbedi finansijskim institucijama i drugim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje smernice o načinu podnošenja izveštaja, upotrebi formulara za izveštaje i procedura koje treba da se poštuju prilikom izveštavanja.

601. FOJ je izdala smernice subjektima koji su predmet uslova za podnošenje prijave, posredstvom „administrativnih naređenja“, na nalog direktora Financijsko-obaveštajnog centra (sada FOJ). Doneto je 14 takvih naređenja do decembra 2011. god. Međutim, kako je gore navedeno, nakon opozivanja Uredbe UNMIK-a 2004/2, koja predstavlja osnov većine tih naređenja, tim za ocenu ih u ovom trenutku radije neće uzeti u obzir kao delove valjanih i primenljivih zakona, osim ako su izdati u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. FOJ je takođe izdala različite tehničke smernice o načinu izveštavanja preko goAML sistema po osnovu Zakona o BPPN/BPFT pogledajte analizu Preporuke 25 niže. Dalje stavove bi stoga trebalo čitati u okviru tog konteksta.

602. Ova naređenja obuhvataju način podnošenja prijave, osobenosti rizičnih oblasti na koje bi podnosioci prijave trebalo da obrate posebnu pažnju, primenu Rezolucije SB UN 1267 na spiskove označenih lica i subjekata, i smernice o tome kada treba prijaviti zbirne gotovinske pologe u iznosu višem od 10,000 evra.

603. Subjekti podložni uslovima podnošenja prijave dužni su da podnesu PSP i druge prijave elektronskim putem preko goAML sistema.

604. Oblik podnošenja prijave preko goAML sistema subjektima omogućava da svoju analizu prijave kroz opisni narativni tekst i da prilože svaki potkrepljujući dokument za upućivanje, ukoliko žele da obezbede obuhvatnije informacije, a u cilju potvrđivanja njihovih sumnji. Bez obzira na to, FOJ vrlo često ima obavezu da se obrati subjektima koji podnose prijavu sa zahtevom za dostavljanje dodatnih podataka u skoro 100% slučajeva, što, takođe, stvara dodatni teret po resurse da bi se odgovorilo na zahteve FOJ, umesto da se poboljša *kvalitet* podnošenja prijave. Takav loš kvalitet podnošenja prijave dodatno je pogoršan neadekvatnim, skoro potpunim odsustvom povratnih informacija o ishodima određenih slučajeva subjektima koji podnose prijavu. Nakon objavljivanja Izveštaja o oceni za prvi ciklus, FOJ je izdala različita Administrativna naređenja i administrativna uputstva među kojima je i Administrativno naređenje br. 001/2013 o obuci za sprečavanje i borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Ovaj dokument naročito predviđa da direktor FOJ može od subjekata koji podnose prijave da zahteva da prođu obuku koja

102. Obuhvata i sumnjive radnje (definicije iz stava 1. tačka 35. člana 2 Zakona o BPPN/BPFT).

se, između ostalog, odnosi na njihovu obavezu podnošenja prijave i metode PN i FT. FOJ je obavestila tim za ocenu da je kvalitet izveštaja od subjekata koji podnose prijave, naročito banaka, od tada poboljšan.

605. Tokom 2013. godine, FOJ je dostavila informacije o tipologijama PN i posredstvom svog Godišnjeg izveštaja za 2012. i posredstvom specijalnog dokumenta koji je objavljen na internet stranici FOJ.

Pristup informacijama – Suštinski kriterijum 26.3

606. Suštinski kriterijum 26.3 zahteva od FOJ da ima posredan ili neposredan blagovremeni pristup finansijskim, administrativnim informacijama i informacijama organa za sprovođenje zakona, a koje su joj potrebne za adekvatno vršenje njenih funkcija, uključujući i analizu PSP.

607. Delokrug i oblik pristupa različitim bazama podataka koje ostvaruje FOJ nisu u celosti zadovoljavajući što negativno utiče na njenu analitičku funkciju.

608. FOJ ima neposredan pristup (na osnovu memoranduma o razumevanju) bazama podataka:

- AKRPO pri Ministarstvu industrije i trgovine i
- ORVNVO pri MJU.

609. Te baze podataka na raspolaganju su i opštoj javnosti, međutim, FOJ ima pristup proširenoj verziji, koja je jednako na raspolaganju organima za sprovođenje zakona, poreskim i drugim specijalnim organima. FOJ pretražuje baze podataka putem internet konekcije na računaru, koji je odvojen od analitičkog mejnfrejma FOJ. Iako ovo odvajanje možda postoji iz sigurnosnih razloga, zbog toga nije moguće izvršiti nijednu vizuelnu analizu korišćenjem tih baza podataka, što znatno usporava analitički proces i umanjuje kvalitet istog.

610. FOJ ima posredan pristup bazama podataka KP i Poreske uprave. Ovi nadležni organi redovno postavljaju nove informacije u bazu podataka FOJ u skladu sa odgovarajućim potpisanim MoR.

611. FOJ je uspostavila elektronske veze preko goAML sistema sa KC, KP, Poreskom upravom, CBK, KAK i opštinskim katastrima, FOJ Albanije, FOJ Slovenije, itd., preko kojih može da zahteva pretraživanje informacija ili da razmenjuje rezultate analiza i objava. Iako bi FOJ želela neposredan pristup bazama podataka agencija za sprovođenje zakona, to trenutno nije moguće jer se smatra da je postojeći sistem posrednog pristupa, obično preko kancelarija za vezu, odgovarajući za njene potrebe.

612. FOJ je potpisala sporazume o saradnji (memorandume o razumevanju) sa nekoliko drugih domaćih institucija, tj. Poreskom upravom, Agencijom za borbu protiv korupcije i Katastarskom agencijom. Međutim, MoR koji je dostavljen timu za ocenu bio je potpisan od strane FOC i nije sigurno da li je i dalje važeći zbog opozivanja Uredbe UNMIK-a 2004/2.

613. U svakom slučaju, jasno je da postojeći uslovi u vezi sa delokrugom i načinom pristupa bazama podataka nisu dovoljni da bi FOJ propisno vršila svoje funkcije. Trebalo bi stoga proširiti broj baza podataka kojima FOJ ima efikasan pristup. One baze podataka kojima FOJ ima dozvoljen neposredan pristup trebalo bi da se integrišu u analitički mejnfrejm goAML sistema sa odgovarajućim bezbednosnim fajervolom.

Ovlašćenja FOJ da pribavi dodatne informacije – Suštinski kriterijum 26.4

614. Suštinski kriterijum 26.4 zahteva da FOJ ima ovlašćenje, bilo neposredno ili preko drugih nadležnih organa, za pribavljanje dodatnih informacija od subjekata koji podnose prijave, a koje su joj potrebne za adekvatno vršenje njenih funkcija.

615. Članom 22, stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT banke i finansijske institucije obavezane su da dostavljaju dodatne informacije u vezi sa prijavom sumnjivog prometa koju banke ili finansijske institucije podnesu FOJ. Međutim, izgleda da banke i finansijske institucije nisu dužne da dostave informacije kada one nisu u vezi sa prethodno podnetim PSP od strane banke ili finansijske institucije. Pored toga, gore navedenim članom, kako izgleda, FOJ nije dato zakonsko pravo da se bankama i finansijskim institucijama obrati sa zahtevom za dodatnim informacijama. Zaista, takva ovlašćenja se mogu pronaći u drugim delovima Zakona o BPPN/BPFT, npr.: članu 14 o dužnostima i

nadležnostima FOJ, kojim se istoj daju ovlašćenja da traži informacije od *javnih ili vladinih organa ili od međuvladinih ili međunarodnih organizacija (na Kosovu) vezano za jedno lice, entitet, imovinu ili transakciju*. Očigledno je da ovo ne obuhvata lica koja podnose prijavu.

616. Odredbe člana 22, stava 2 odnose se samo na banke i finansijske institucije. Ne postoje druge odredbe Zakona o BPPN/BPFT kojima se nameću slične obaveze drugim subjektima koji su dužni da podnose prijave da nastave sa dostavljanjem informacija Finansijsko-obaveštajnoj jedinici nakon dostavljanja PSP.

617. U skladu sa članom 14, stavom 1 tačkom 4 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ ima sledeće ovlašćenje: *Da zatraži podatke, dokumenta i informacije u vezi specifičnih zahteva, podataka ili analiza od zakonskih obveznika, koji moraju pružiti ista dosledno za inspekciju FOJ i da dozvoli kopiranje i njihovu reprodukciju, isključivo za potrebe Jedinice. Zakonski obveznici koji odbiju ove zahteve, dužni su, u roku od tri (3) dana nakon što su informisani o zahtevu FOJ, da pismeno dostavljaju razloge njihovog odbijanja. Nakon toga, FOJ odlučuje i informiše zakonskog obveznika da je ili nije u skladu sa obavezama propisanim ovom odredbom*. Takva formulacija, iako veoma dvosmislena, se tumači od strane nadležnih organa kao da je u vezi sa nadzornom funkcijom FOJ, kako je predviđeno članom 30 Zakona o BPPN/BPFT vidite analizu Preporuke 23 i Preporuke 29 i izgleda da ne uređuje postupak za zahtevanje dodatnih informacija od subjekata koji podnose prijavu, u analitičke svrhe.

618. Statistika koju su dali tužioci ukazuje na postepeno smanjenje broja predmeta u vezi sa krivičnim delom pranja novca, a koje oni rešavaju, kao i rastući broj predmeta na čekanju – skoro 100 u 2012. FOJ objasnila je da u praksi nije bilo problema, međutim, preporučuje se da se sadržaj Zakona o BPPN/BPFT prilagodi da bi FOJ imala ovlašćenja da zahteva dodatne informacije od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, na nedvosmislen način i bez potrebe za bilo kakvim tumačenjem.

FOJ ovlašćena da prosleđuje podatke kada se sumnja na pranje novca/finansiranje terorizma – Suštinski kriterijum 26.5

619. Suštinski kriterijum 26.5 zahteva da FOJ imaju ovlašćenja za prosleđivanje finansijskih informacija domaćim organima nadležnim za istrage ukoliko postoji osnovana sumnja na PN ili FT.

620. Članom 15, stavom 2 Zakona o BPPN, FOJ su data ovlašćenja da organima za sprovođenje zakona prosleđuje svaki podatak primljen na osnovu člana 15, stava 1, tj. podatke iz prijave u posedu FOJ, a kojima se identifikuju lica, daju podaci o prometu, računu, licu ili subjektu koji je podatke dostavio FOJ.

621. Zakon o BPPN/BPFT, kojim se menja Zakon br. 04/L-178 od 11. februara 2013. godine, u članu 15 Zakona o BPPN/BPFT, dodaje izričita ovlašćenja po kojima je „FOJ u stanju da razmeni, na domaćem i međunarodnom nivou, sve informacije koje mogu biti na raspolaganju FOJ ili koje ista može da pribavi neposredno ili posredno“. FOJ ima pravo da to uradi „po sopstvenom nađenju ili na zahtev“.

622. FOJ koristi goAML sistem za prosleđivanje podataka KC, PUK, CBK i KP. Takođe, tim za ocenu je obavešten da FOJ neposredno prosleđuje materijal STK, koje ima izričitu nadležnost nad slučajevima pranja novca. Tim za ocenu nije siguran koje to kriterijume FOJ koristi kada bira da li će materijal proslediti KP ili STK. Obaveštajni izveštaji koje pravi FOJ mogu biti prosleđeni KP i STK kako je navedeno iznad, ali je osnov kriterijuma koje primenjuje FOJ u pogledu gde se šalju takvi izveštaji pobudio zabrinutost kod evaluacionog tima. FOJ je objasnila da ako je u Obaveštajnom izveštaju 5 x 5 x 5 ocenjeno kao *visok nivo sumnje na pranje novca* ili *veoma visok nivo sumnje na pranje novca*, izveštaj se prosleđuje STK, dok se u situacijama gde je on ocenjen kao *mali nivo sumnje na pranje novca* i *nije moguće odrediti*, takav izveštaj šalje KP. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu i dalje smatra da metodologija za prosleđivanje ovih izveštaja nije jasna, s obzirom na to da niko nije mogao da objasni timu za ocenu osnov tih kriterijuma „visokog nivoa sumnje“, „veoma visokog nivoa sumnje“ i „malog nivoa sumnje“ na PN.

623. FOJ očigledno ne prima nikakve systemske povratne informacije o napretku svog rada kroz prosleđivanje podataka, iako u obrascu za prosleđivanje podataka stoji zahtev za organ koji prima podatke da FOJ obavesti o rezultatima istrage. Mali broj povratnih informacija koji se primi obično je sporadičan i nesistemski. Tokom druge terenske posete, međutim, FOJ je obavestila da je nedavno počela da dobija povratne informacije od KP i da je zaista dobila povratne informacije za određen broj zahteva iz prošlosti.

624. Bez obzira na navedeno, očekuje se da će novo osnovana Kancelarija NKBPK povećati nivo saradnje i povratnih informacija između uključenih strana.

Operativna nezavisnost u radu FOJ – Suštinski kriterijum 26.6

625. Suštinski kriterijum 26.6 zahteva od FOJ da imaju dovoljnu operativnu nezavisnost i autonomiju kako bi obezbedile da se na nju ne vrši neprimeren uticaj i ometanje.

626. Članom 4 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ se obrazuje pod Ministarstvom finansija kao nezavisna centralna, nacionalna institucija, odgovorna za traženje, prijem, analizu i prosleđivanje otkrivenih podataka.

627. Članom 5 Zakona o BPPN/BPFT uspostavlja se Upravni odbor koji nadgleda FOJ i obezbeđuje njenu nezavisnost, a koji se sastoji od ministara/direktora MFE, MUP, glavnog tužioca, KP, Poreske uprave, KC i CBK. Odbor, na osnovu statuta, nema izvršna ovlašćenja ili ovlašćenja za sprovođenje u vezi sa FOJ, ali nadgleda rad i obezbeđuje nezavisnost FOJ. Odbor se sastaje dvaput godišnje i nema pravo da se na bilo koji način meša u tekuće slučajeve FOJ. FOJ stoga jasno ima nezavisnost i samostalnost u svom radu. Izgleda da je to slučaj u praksi.

628. Odbor je ovlašćen da razmatra, usvaja i odbija izveštaje FOJ sačinjene u skladu sa članom 10 Zakona o BPPN/BPFT, a koji se tiču upravljanja i rukovođenja Jedinicom, nadgleda i periodično ocenjuje rad direktora FOJ, postavlja i razrešava direktora FOJ, određuje budžet FOJ na predlog direktora, kontroliše i nadzire imovinsko stanje koje prijavi direktor FOJ, kao i sukob interesa u slučajevima, u skladu sa srodnim zakonskim pravilima i postupcima.

629. U skladu sa članom 10 Zakona o BPPN/BPFT, Direktor FOJ je dužan da u roku od petnaest (15) dana pre svakog sastanka Odbora, jednom godišnje, svakom članu Odbora dostavi ažuriran pisani izveštaj koji sadrži: upravne, izvršne i regulatorne aktivnosti i odluke FOJ i sve aspekte finansijskog upravljanja, prihode i rashode FOJ. FOJ je obavestila da je Odboru podnela izveštaje za godine od 2011/2013 shodno tome.

Bezbedno zaštićeni podaci FOJ – Suštinski kriterijum 26.7

630. U skladu sa Suštinskim kriterijumom 26.7, FOJ treba bezbedno da zaštiti informacije koje ima u svom posedu i da ih prosleđuje isključivo u skladu sa odredbama zakona.

631. Članom 14 Zakona o BPPN/BPFT, predviđeno je da su službenici FOJ dužni da podatke koje dobiju vršenjem svojih dužnosti čuvaju poverljivim i da ih prosleđuju samo u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT.

632. Štaviše, članom 33, stavom 6 predviđeno je da se slučaj kada službenik FOJ otkrije podatke i ukloni ili uništi evidenciju bez zakonskog ovlašćenja smatra krivičnim delom.

633. U tom smislu, tim za ocenu je primetio da su prostorije FOJ fizički bezbedne sa odgovarajućim kontrolama pristupa informacijama.

Periodični javni izveštaji FOJ – Suštinski kriterijum 26.8

634. Suštinski kriterijum 26.8 zahteva od FOJ da periodično objavljuje izveštaje sa statističkim podacima, tipologijama i tendencijama, uključujući i informacije o aktivnostima Jedinice.

635. To je činjenica koja je sama po sebi zabrinjavajuća, jer pokazuje i potvrđuje odsustvo odgovarajućih povratnih informacija od policije prema FOJ. Taj izveštaj sadrži podatke o upravnim, izvršnim i regulatornim aktivnostima i odlukama Odbora. Članom 14, stavom 1, tačkom 9 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je omogućeno „da te izveštaje objavi i pomaže obavljanje svojih zadataka“. Prvi izveštaj FOJ podnet je Odboru za 2011. godinu, nakon čega su podneti i izveštaji za 2012. i 2013. godinu.

636. Godišnji izveštaj za 2011. godinu javno je objavljen na internet stranici FOJ, ali ne sadrži tipologije pranja novca koje bi bile od koristi za sektor koji podnosi prijave.

637. Sa druge strane, godišnji izveštaj za 2012. godinu javno je objavljen i dostupan je na internet stranici FOJ, i sadrži određene tipologije pranja novca koje bi bile od koristi za sektor koji podnosi prijave. FOJ je obavestila da će, slično tome, Godišnji izveštaj za 2013. godinu sadržati tipologije. FOJ je takođe nedavno objavila na svojoj internet stranici izveštaj o tipologijama za PN i FT na Kosovu.

Prijava FOJ za pridruživanje Egmont grupi – Suštinski kriterijum 26.9

638. Suštinski kriterijum 26.9 zahteva od država koje su oformile FOJ da razmotre prijavljivanje za članstvo u Egmont grupi. Dakle, Suštinski kriterijum 26.9 ostavlja državama pravo izbora da li će se kandidovati za članstvo, te stoga članstvo nije obavezno.

639. FOJ je obezbedila pokroviteljstvo FOJ Slovenije, Finske i Senegala da dobije članstvo u Egmont grupi FOJ. Ona je podnela zahtev krajem 2011. god. da joj se dozvoli da prisustvuje sastancima Radne grupe Egmonta, kao posmatrač, međutim, Egmont grupa je to odbila. FOJ je ponovo podnela zahtev za članstvo 2013. godine. Nakon što su izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT stupile na snagu, šanse za prijem u članstvo Egmont grupe su se povećale, iako do zaključenja ovog Izveštaja nije doneta zvanična odluka na plenarnom zasedanju Egmonta za 2014. godinu održanom u Limi, nakon terenske ocene FOJ izvršene pre plenarnog zasedanja, kada su izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT već bile na snazi.

FOJ usvaja Načela Egmont grupe o razmeni informacija – Suštinski kriterijum 26.10

640. Bez obzira na članstvo, Suštinski kriterijum 26.10 preporučuje da države treba da razmotre Izjavu Egmont grupe o svrsi i principima razmene informacija između FOJ za slučajeve pranja novca kao smernice za najbolje prakse.

641. FOJ je izjavila da nije usvojila Načela Egmont grupe o razmeni informacija jer nije članica Egmont grupe. Iako je to tačno, ta načela predstavljaju najbolju praksu u datoj oblasti i trebalo bi ih hitno usvojiti.

Izveštavanje od strane nadzornih nadležnih organa – Treća direktiva EU o BPPN, član 25, stav 1

642. Član 25, stav 1 Treće direktive EU o BPPN zahteva od država članica da obezbede da ako nadzorni organi kako je navedeno u Direktivi, tokom njihovih nadzornih aktivnosti ili na bilo koji način, otkriju činjenice koje bi mogle da budu povezane sa PN/FT, budu dužni da ih bez odlaganja prijave FOJ shodno tome.

643. Ne postoji posebna obaveza CBK ili drugih organa za vršenje nadzora da prijave bilo koju sumnju u vezi sa pranjem novca/finansiranjem terorizma koje otkriju u toku vršenja svog nadzora. Međutim, članom 14. stavom 1. tačkom 5. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da FOJ i druga tela i institucije na Kosovu *uzajamno saraduju i pomažu jedni druge u obavljanju svojih dužnosti, te da koordiniraju aktivnosti u okviru svoje nadležnosti*. Ako, u toku nadzora, vršilac nadzora sumnja na pranje novca/finansiranje terorizma, ovim članom, iako ostaje određeni stepen pravne nesigurnosti, isti je obavezan da to prijavi, jer bi to pomoglo FOJ. CBK je izvestila da je postojao bar jedan slučaj u kom je nakon nadzora, FOJ prosledila bitne podatke o datom slučaju. Očigledno da CBK nije dobila nikakve povratne informacije o ishodu slučaja, niti je FOJ mogla da se seti da je primila neku takvu informaciju od CBK.

644. Bez obzira na gore navedeno, MoR zaključen između FOJ i CBK o osnovima za ustupanje nadzornih ovlašćenja na CBK za celokupan finansijski sektor, dok se bavi razmenom informacija, ne spominje pitanje izveštavanja od strane CBK pod ovim okolnostima. Takođe je pod znakom pitanja u kojoj meri će CBK biti obuhvaćena zaštitom koju pruža Zakon o BPPN/BPFT za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, iako član 35 Zakona o BPPN/BPFT to navodno predviđa iako ostaje određeni stepen pravne nesigurnosti jer CBK nema obavezu izveštavanja po Zakonu o BPPN/BPFT. Bez obzira na navedeno, CBK je obavestila da prema njenom MoR sa FOJ, izveštaji o istragama i rezultatima CBK se prosleđuju FOJ. Tim za ocenu, međutim, ne smatra da je takvo podnošenje izveštaja jednako ili da je zamena za pravnu obavezu CBK da podnosi PSP u smislu obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT za bilo koje sumnje na PN/FT koje nastanu tokom istrage.

Preporuka 32

Statistika koju vodi FOJ – Suštinski kriterijum 32.2

645. Suštinski kriterijum 32.2 predviđa da nadležni organi vode sveobuhvatnu statistiku o pitanjima koja su značajna za delotvornost i efikasnost njihovih sistema BPPN/BPFT. Za potrebe FOJ i kao minimum, ovo obuhvata vođenje statistike o PSP, o istragama, krivičnom gonjenju i osudama kada je reč o PN i FT, uključujući i zamrzavanje i oduzimanje, o UPP i međunarodnoj saradnji i drugim aktivnostima koje su bitne za merenje delotvornosti režima BPPN/BPFT.

646. FOJ vodi minimalnu statistiku o primljenim i prosleđenim PSP/IGP. Jedinica ne vodi statistiku o elektronskim transferima s obzirom na to da se takve informacije i takvi podaci ne prijavljuju FOJ pogledajte analizu Preporuke 32 u kontekstu Preporuke 23 u Odeljku 3 ovog Izveštaja gde se mogu pronaći preporuke u ovom smislu. Štaviše, tokom terenske posete iz prvog ciklusa, u FOJ nisu bile dostupne statistike o rezultatima slučajeva nakon prosleđivanja podataka organima za sprovođenje zakona. Tim za ocenu je tokom terenske posete iz drugog ciklusa obavešten da je, nakon opažanja evaluacionog tima navedenih u Izveštaju iz prvog ciklusa, od 2013. godine, FOJ dobio povratne informacije od KP i da su iste obuhvatale period od 2009. do 2013. godine. Tokom navedenog perioda, KP je poslala Finansijsko-obaveštajnoj službi povratne informacije o rezultatima za oko 96 slučajeva. Sa druge strane, Poreska uprava i KC su takođe nedavno počele da dostavljaju povratne informacije.

Tabela 8: Opšte podnošenje/prosleđivanje PSP¹⁰³

PSP	2010.	2011.	2012.	2013.
Broj primljenih PSP	145	131	202	174
Prosleđeno				
Kosovska policija	15	19	15	36
Kosovska policija/Poreska uprava		3	7	5
Kosovska policija/Kosovska carina		0	3	3
Poreska uprava Kosova	6	3	10	16
STK	-	0	1	-
Strane FOJ	1	4	0	3
Centralna banka Kosova	1	1	0	
EULEX	4	8	7	2
Kosovska carina		2	2	1
Ukupno dostavljeno	27	40	45	66

Tabela 9: Broj dostavljenih obaveštajnih izveštaja

Upućeno	2011.	2012.	2013.
Kosovska policija	22	25	44
Poreska uprava Kosova	6	17	21
Kosovska carina	2	5	4
Slučajevi dostavljeni Tužilaštvu	0	1	-
Centralna banka Kosova	1	0	0
EULEX	8	7	2
Strane FOJ	4	0	3
Ukupan broj dostavljenih obaveštajnih izveštaja	43	55	74

103. Iako je EULEX vodio statistiku do 2012. godine, nakon toga je ovu obavezu preuzela FOJ u skladu sa standardima FATF koliko god je to moguće. U gornjoj tabeli, napravljena je razlika između Dostavljenih izveštaja i Obaveštajnih izveštaja do 2014. godine, zbog toga što je jedan zaključen slučaj koji je potekao od PSP mogao biti dostavljen kao Obaveštajni izveštaj obema institucijama dodata su dva reda kako bi se naznačilo da je slučaj dostavljen KP (PN), ali takođe i PUK ili Carini (za potrebe utaje poreza ili krijumčarenja).

Tabela 10: Statistika o finansiranju terorizma¹⁰⁴

Slučajevi	2010.	2011.	2012.	2013.
Broj slučajeva u vezi sa finansiranjem terorizma	13	5	3	1
Ukupno	13	5	4	1

Tabela 11: Izveštaji poslani Kosovskoj policiji, EULEX-u i STK

Dostavljeni slučajevi (nastali po osnovu PSP)	2010.	2011.	2012.	2013.	Dostavljeni zahtevi za informacijama (od LE)	2010.	2011.	2012.	2013.
Kosovska policija	15	22	25	44	Kosovska policija	21	22	30	55
STK	0	1	1	0	STK	4	2	6	1
EULEX Policija	4	2	7	2	EULEX	16	18	11	12
Ukupno	19	25	33	46	Ukupno	41	42	47	68

647. Glavna stvar na koju se FOJ žali jeste da Jedinica ne dobija dovoljno povratnih informacija o bilo kojoj PSP/analizi koju prosledi. Međutim, nedavno je uočeno povećanje broja i kvaliteta povratnih informacija.

Preporuka 30

Dovoljni resursi – Suštinski kriterijum 30.1

648. Suštinski kriterijum 30.1 predviđa da nadležni organi uključeni u prevenciju PN i FT, uključujući FOJ, treba da budu adekvatno strukturisani, sa odgovarajućim sredstvima i kadrom, i da im se obezbedi dovoljno tehničkih i drugih resursa da u celosti i delotvorno vrše svoje funkcije.

649. Tokom terenske posete iz prvog ciklusa, FOJ je istakla da smatra da su njen budžet, broj zaposlenih i tehnički resursi uopšteno nedovoljni da bi bila delotvorna i izvršavala svoj zadatak. Kako bi FOJ ostala ispred razvojnih trendova u oblasti pranja novca i finansiranja terorizma, sačinjen je „Plan rada i resursa“ za FOJ za period 20142016. U Planu rada i resursa za period 20142016 navodi se kako će FOJ razviti svoju imovinu i dostignuća kako bi ispunila izazove sa kojima će biti suočena tokom sledeće tri godine i kako FOJ mora da održi svoj položaj vodeće obaveštajne jedinice na Kosovu i u regionu. Takođe opisuje i kako će FOJ meriti svoj uspeh i kontrolisati svoje interne procese. Zahvaljujući razvoju EULEX-ovih implikacija i povećanju predanosti FOJ kao nadzornog organa, FOJ je izjavila u ovom dokumentu da *Trenutni budžet nije na zadovoljavajućem nivou. Zbog toga je FOJ teško da ispunjava svoje obaveze.* FOJ je navela da se Vlada saglasila da će odvojiti sredstva iz budžeta kako bi se rešio ovaj problem.¹⁰⁵

Tabela 12: Finansijski i ljudski resursi FOJ

Godina	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Ukupan budžet (evra)	328,603	368,255	327,293	332,920	334,250
Osoblje	16	16	16	18	18

650. U FOJ rade dva dodatna analitičara EULEX-a i jedan EULEX-ov savetnik.

104. Ovo su slučajevi koji su dostavljeni u vezi sa finansiranjem terorizma, a koji su proistekli iz PSP. Iako treba napomenuti da postoji velik broj dostavljenih obaveštajnih izveštaja koji se odnose na FT, oni su nastali kao zahtevi za dostavljanje povratnih informacija od Odeljenja za borbu protiv terorizma.

105. *Izvor:* Plan rada i resursa FOJ za period 20142016, strana 5.

651. Službenici FOJ pohađali su učestale kurseve obuke o aspektima pranja novca, finansiranja terorizma, trendovima, strateškim i taktičkim analizama, finansijskoj istrazi, reviziji i finansijskim kontrolama, upravljanju računarima i goAML sistemu. Iste su obezbeđivane i na domaćem i na međunarodnom nivou. Uprkos kursevima obuke, tim za ocenu je obavješten da još uvek nije izvršena nijedna strateška analiza. Očekuje se da neke od strateških analiza budu izvršene u okviru sprovođenja Plana rada i resursa za period 2014-2016. godine.

652. Očekuje se da službenici održavaju visok standard integriteta. Kako je navedeno iznad, direktor, kojeg imenuje Upravni odbor na predlog Ministarstva finansija i ekonomije na osnovu pokazanog znanja, stručnosti i iskustva, dužan je da prijavi svoju imovinu.

653. Službenici se zapošljavaju na osnovu zakona o zapošljavanju javnih službenika, kojim je predviđeno da isti zaključuju ugovor o radu u skladu sa zakonom o sukobu interesa i da su dužni da pokažu visok standard profesionalizma, integriteta, poštenja i propisnih veština (vidi i analizu i preporuke iz Odeljka 2.4 Izveštaja o oceni BPK).

654. Očigledno je da je za radna mesta u FOJ konkurencija veoma velika – otprilike 40 kandidata po radnom mestu, prema podacima koje je dostavio FOJ. To omogućava FOJ da zaposli dobro obrazovan i veoma stručan kadar. Odliv kadrova, koji je naizgled predstavljao razlog za zabrinutost pre nekoliko godina, više ne predstavlja problem.

655. Službenici koji imaju pristup poverljivim podacima prolaze kroz dodatan postupak provere njihove prošlosti.

Delotvornost

656. Evaluacionom timu, nažalost, nije dostavljeno dovoljno informacija da bi obuhvatno sudio o delotvornosti FOJ. Najvažniji nedostatak predstavlja odsustvo sadržajne statistike kojom bi se pokazali rezultati slučajeva koje FOJ prosledi organima za sprovođenje zakona, što potiče od nedovoljnih povratnih informacija između agencija, iako FOJ tvrdi da sada dobija povratne informacije. Ako je to slučaj, onda bi ovu inicijativu što pre trebalo da podrže kosovske vlasti kroz zajedničke međuagencijske napore predvođene novoizabranim NKBPK kako bi se obezbedila održivost.

657. U isto vreme, FOJ je dala bar jedan primer u kojem su njene informacije upotrebljene u uspešnoj istrazi pranja novca. Takođe, tim za ocenu je dobio prečišćene spise namenjene za prosleđivanje organima za sprovođenje zakona. Taj materijal pokazuje jasnu sposobnost analitičara u FOJ da izvrše analizu do te mere da budu u stanju da zaključe da postoji verovatno predikatno krivično delo, na osnovu dostupnih podataka. Kao što je gore konstatovano, analitički proces bi mogao da se učini efikasnijim i obuhvatnijim kada bi FOJ imala integrisani pristup širem skupu baza podataka.

658. Ograničeni direktan pristup FOJ bazama podataka drugih agencija simptom je ograničenog institucionalnog položaja i priznavanja FOJ od strane drugih organa. Činjenica da je FOJ organizaciono odvojena od glavnog ministarstva/agencije (u ovom slučaju Ministarstva finansija), pozitivno je odražena na njenu nezavisnost u radu, međutim, ti uslovi ne oslobađaju Ministarstvo finansija od opšte odgovornosti (uključujući predsedavajućeg Upravnog odboru FOJ) prema Jedinici, u smislu obezbeđivanja i promovisanja institucionalnog položaja iste kod drugih organa. Pored toga, Upravni odbor, prilikom razmatranja i sagledavanja različitih aspekata rada FOJ, trebalo bi da se u znatno većoj meri usredsredi na pomaganje integracije FOJ sa drugim agencijama, posebno oko pristupa informacijama i bazama podataka. Posebno, ovo ne bi trebalo da predstavlja nesavladiv problem, pošto se Odbor sastoji od predstavnika agencija koje su ključni i neposredni partneri FOJ.

2.6.2. Preporuke i komentari

659. Ministarstvo finansija i Upravni odbor FOJ trebalo bi da preduzmu mere da pomognu i promovišu institucionalni položaj FOJ u pogledu drugih organa.

660. Postojeći uslovi u vezi sa delokrugom i načinom pristupa bazama podataka nisu dovoljni da bi FOJ propisno vršila svoje funkcije. Trebalo bi proširiti broj baza podataka kojima FOJ ima pristup. One baze podataka kojima FOJ ima dozvoljen neposredan pristup trebalo bi da se integrišu u analitički mejnfrejmski goAML sistema da bi se poboljšao kvalitet, delokrug i brzina vršenja analize.

661. Postojeća praksa zahtevanja dodatnih informacija od subjekata koji podnose prijavu očigledno je preterana u skoro 100% slučajeva. Potrebne su dodatne mere za poboljšanje kvaliteta PSP i na kraju uklanjanje tereta u vidu dodatnih zahteva i FOJ treba da sarađuje sa subjektima koji su dužni da podnose izveštaje kroz nastavak pružanja opštih (tipologija) i ciljanih povratnih informacija o rezultatima prosleđenih PSP.

662. Tim za ocenu se nada da će Administrativno naređenje FOJ br. 001/2013 o obuci za sprečavanje i borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, izdato u oktobru 2013. godine, koje naročito predviđa da direktor FOJ može od subjekata koji podnose prijave da zahteva da prođu obuku koja se, između ostalog, odnosi na njihovu obavezu podnošenja prijave i metode PN i FT, pomoći da se ovo pitanje reši.

663. Gore opisane mere, trebalo bi da na kraju i skladno otklone teret u vidu tehničkih resursa po FOJ i subjekte koji podnose prijavu, što bi im omogućilo da se usredsrede na kvalitet dostavljenih informacija, kao i na kvalitet izvršene analize. Međutim, za neke druge mere potrebni su usklađeniji naponi većeg broja agencija. Na primer, odsustvo ciljanih povratnih informacija od FOJ prema subjektima koji podnose prijavu potiče od jako malo povratnih informacija od organa za sprovođenje zakona prema FOJ, zbog čega to predstavlja problem sistema uopšte, a koji je potrebno smanjiti, nakon tvrdnji koje je iznela FOJ da organi za sprovođenje zakona ne dostavljaju povratne informacije.

664. Bez dovoljno povratnih informacija od organa za sprovođenje zakona, FOJ, takođe, nije u stanju da na odgovarajući način od svoje analize utvrdi kriterijume, što znatno narušava svaku mogućnost poboljšanja kvaliteta analitičkog materijala kojeg sastavlja FOJ. Formalan i redovan sistem povratnih informacija o napretku slučajeva koje prosledi FOJ trebalo bi primeniti zajedno sa Policijom, Carinom i tužiocima. To pitanje bi trebalo da se uzme u obzir kao jedan od prioriteta za NKBPK.

665. Najvažniji nedostatak predstavlja odsustvo sadržajne statistike kojom bi se pokazali rezultati slučajeva koje FOJ prosledi **organima za sprovođenje zakona**, što dovodi do nedovoljnosti povratnih informacija između agencija, a što bi kosovski organi vlasti trebalo da isprave u što kraćem roku, putem kolektivnog napora između agencija koje predvodi novoizabrani NKBPK.

666. Tim za ocenu smatra da Administrativno uputstvo FOJ br. 001/2013 o proizvođenju statističkih podataka, izveštaja i preporuka o pranju novca i finansiranju terorizma, izdato od strane FOJ u oktobru 2013. godine, ide u pravom smeru i očekuje da prikupljeni podaci omoguće da se prikažu ishodi prosleđivanja od strane FOJ ka organima za sprovođenje zakona. Ovaj dokument naročito predviđa da FOJ vodi statistiku i proizvodi izveštaje o, između ostalog, slučajevima koji su analizirani i poslani institucijama za sprovođenje zakona, a broju zahteva da dostavljaju informacija koji su primljeni od strane institucija za sprovođenje zakona, broju istraženih i osuđenih lica u vezi sa sprečavanjem PN i FT, i oduzetoj ili zaplenjenoj imovini u vezi sa sprečavanjem PN i FT. Treba takođe da postoji pravna obaveza vođenja statistike za sve uključene strane pogledajte i analizu Preporuke 32 u kontekstu Preporuke 23 u Odeljku 3 ovog Izveštaja gde se mogu pronaći preporuke u ovom smislu.

667. Prioritet bi trebalo i dalje dati objavljivanju godišnjeg izveštaja FOJ da bi se podigla svest o aktivnostima FOJ među širom zajednicom agencija, kao i sektora koji je dužan da podnosi prijave. Takav izveštaj bi, između ostalog, trebalo da se koristi kao delotvorno sredstvo u okviru FOJ da bi se sektoru koji podnosi izveštaj dale povratne informacije, a samim tim, trebalo bi da uvek sadrži podatke o postojećim tipologijama pranja novca. U ovom pogledu, FOJ možda želi da razmotri pribavljanje povratnih informacija, naročito od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, o razmerama korisnosti informacija koje su date u Godišnjem izveštaju, uključujući i potrebu za dodatnim informacijama koje bi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje želeli da imaju kako bi im bilo lakše da budu delotvorniji prilikom sprovođenja preventivnih mera za PN i FT.

668. Preporučeno je da se prilagodi sadržaj Zakona o BPPN/BPFT tako da se FOJ daju ovlašćenja da zahteva dodatne informacije na nedvosmislen način, bez potrebe za ikakvim tumačenjem. Stoga, preporučuje se uvođenje novog stava (1.2A) u članu 14 Zakona o BPPN/BPFT kojim bi se predvidele dužnosti i nadležnosti FOJ, tako da ista može da zahteva svaku informaciju, podatak ili dokumenta od subjekta koji podnosi prijavu, a koji su neophodni da bi Jedinica ispunila bilo koju od svojih obaveza iz Zakona. Ova preporuka bi obuhvatila i situacije u kojima od FOJ informacije traže njeni strani pandani, a koje ista trenutno rešava na osnovu člana 22, stava 2 koji nije zakonski ispravan jer u takvim okolnostima ne bi bila podneta nijedna PSP:

Član 14 (stav 1.2A) U svrhu ispunjavanja svojih obaveza iz ovog Zakona, FOJ ima pravo da od svakog subjekta dužnog da podnosi prijavu, zatraži svaku informaciju, podatak ili dokument, a koji joj zatrebaju.

669. Bez obzira na to što FOJ još uvek nije članica Egmont grupe, trebala bi da primeni Načela Egmont grupe o razmeni informacija kao najbolje prakse u svojim poslovima sa stranim FOJ.

2.6.3. Ocena za Preporuku 26

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.26	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Delokrug i način pristupa FOJ različitim bazama podataka nedovoljan je i negativno utiče na njenu analitičku funkciju; • Dvosmislenost u pogledu ovlašćenja FOJ da zahteva dodatne informacije od subjekata koji podnose izveštaj, istoj stvari zakonske izazove; • FOJ bi trebalo da razmotri usvajanje Načela Egmont grupe o međunarodnoj razmeni informacija; • Odsustvo povratnih informacija od organa za sprovođenje zakona o slučajevima koje FOJ prosledi negativno utiče na delotvornost iste; • Nepostojanje statistike o rezultatima slučajeva koje FOJ prosledi ne omogućavaju donošenje odgovarajućeg suda o delotvornosti i značaju analiza FOJ; • Neovoljnost određenih i strateških povratnih informacija i smernica za subjekte koji podnose prijave dovodi do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret i za FOJ i za date subjekte, smanjujući pri tom delotvornost i • Potreba za preteranim zahtevima za dodatnim informacijama (koja potiče od lošeg kvaliteta i nepotkrepljenih PSP) stvara teret po resurse FOJ, te negativno utiče na njenu delotvornost.

2.7. Organi za sprovođenje zakona, tužilaštvo i drugi nadležni organi – okvir za istragu i krivično gonjenje slučajeva pranja novca i finansiranja terorizma, i za oduzimanje i zamrzavanje imovine (P.27.i P.28)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), sa izmenama i dopunama u vidu Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013. godine, u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT
- Zakon o carini i akcizi na Kosovu (Zakon br. 03/L-109 od 10. 11. 2008)
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o carini i akcizi br. 03/L-109 (Zakon br. 04/L-099 od 03. 05. 2012)
- Zakon o policiji (Zakon br. 04/L-076 od 23. 01. 2012)
- Zakon o policijskom inspektoratu (Zakon br. 03/L-231 od 14. 10. 2010)

2.7.1. Opis i analiza

Preporuka 27

670. U skladu sa Preporukom 27, države su dužne da obezbede da određeni organi za sprovođenje zakona imaju odgovornost za sprovođenje istraga u vezi sa pranjem novca i finansiranjem terorizma, ako je moguće uz podršku specijalnih istražnih tehnika koje su primerene za istraživanje pranja novca.

Istraživanje krivičnih dela pranja novca i finansiranja terorizma – Suštinski kriterijum 27.1

671. Suštinski kriterijum 27.1 predviđa da određeni organi za sprovođenje zakona ili tužilaštvo imaju odgovornost da obezbede adekvatnu istragu krivičnih dela koja se tiču PN i FT.

672. Sve kosovske agencije za sprovođenje zakona imaju odgovornost da obezbede istragu slučajeva pranja novca. U okviru Kosovske policije postoji specijalizovana jedinica – Jedinica za istragu finansijskog kriminala i pranja novca, pri Upravi protiv privrednog kriminala i korupcije. Kosovska carina ima dužnost da vrši istragu, dok FOJ takođe ima dužnost da na istragu uputi slučajeve u kojima otkrije ili sumnja da se radi o pranju novca.

673. Krivično gonjenje slučajeva pranja novca nadležnost je rezervisana za Specijalno tužilaštvo Kosova (STK). U STK trenutno postoji 13 tužilaca, sa planom da se taj broj poveća na 15. STK takođe ima i određen broj međunarodnih (EULEX) tužilaca čije imenovanje, pravni status i vršenje službenih funkcija je isto kao i kod domaćih tužilaca.

674. Policija redovno prima slučajeve koje prosledi FOJ i vrši preliminarnu proveru u roku od 24 časa od prijema informacije, pre nego što dosije preda STK. Istraga se pokreće kada STK dobije dovoljno informacija ili dokaza od Kosovske policije ili drugih izvora (uključujući državne tužioce) da je izvršeno krivično delo. Istragu pranja novca predvodi tužilac, zajedno sa organima za sprovođenje zakona, koji su „desna ruka“ tužioca. Organi za sprovođenje zakona dužni su da obaveste tužioca o doslovno svakoj novoj informaciji otkrivenoj u toku istrage slučaja pranja novca. Tim za ocenu je obavešten da se u Policiji uvek nalazi dežurni tužilac, da bi se ubrzao proces donošenja odluke u hitnim slučajevima.

Odlaganje ili odricanje od hapšenja – Suštinski kriterijum 27.2

675. Suštinski kriterijum 27.2 preporučuje da se uzme u obzir (zakonom ili drukčije) to da se dozvoli mogućnost odlaganja hapšenja ili odricanja od njega odnosno oduzimanje novca za potrebe utvrđivanja lica koja su uključena u takve aktivnosti ili za potrebe prikupljanja podataka.

676. Trenutak hapšenja stvar je suda tužioca ili pretpretresnog sudije. Jedina odredba koja je primećena u zakonima a na osnovu koje se hapšenje može odreći, ili smatrati da podizanje optužnice nije poželjno, jeste kada potencijalno okrivljeno lice pristane da bude svedok saradnik. Članom 235 ZKP utvrđeni su uslovi i obaveze svedoka saradnika. To nije u celosti u skladu sa uslovima međunarodnih standarda, kojima se predviđa mogućnost odlaganja kao vida mere, npr.: u slučaju kada je potrebno prikupiti dodatne dokaze.

Dodatni elementi 27.3 do 27.6

677. Dodatni elementi od 27.3 do 27.6 bave se ovlašćenjima organa za sprovođenje zakona ili tužilaštva za upotrebu širokog raspona posebnih istražnih tehnika i upotrebu delotvornih mehanizama koji uključuju specijalizovane istražne grupe i istrage kroz saradnju sa odgovarajućim nadležnim organima u drugim državama.

678. Nakon prikupljanja potrebnih informacija, STK potom pretpretresnom sudiji šalje zahtev za otvaranje zvanične istrage u skladu sa članom 84 ZKP. Pretpretresni sudija može da odobri skup skrivenih tehnika istrage koji je potreban radi sakupljanja dovoljno dokaza da bi se podržalo krivično gonjenje bilo slučaja pranja novca bilo nekog drugog krivičnog dela.

679. Članom 87 Zakona o krivičnom postupku¹⁰⁶ predviđen je skup dostupnih tehnika. Iste, između ostalog, obuhvataju presretanje komunikacija, tajne operacije, saradnike, kontrolisano dostavljanje poštanskih predmeta i otkrivanje finansijskih podataka.¹⁰⁷ Ne postoji statistika o slučajevima u kojima su posebne istražne tehnike primenjivane za istragu slučajeva pranja novca ili finansiranja terorizma.

680. Ne postoji nikakav dokaz o tome da nadležni organi vlasti, redovno, između agencija, razmatraju trendove i tehnike pranja novca/finansiranja terorizma.¹⁰⁸ Međutim, rečeno je da su u poslednje vreme organizovani sastanci o trendovima u pogledu PN koji su uključivali tužioce, sudije, FOJ, KC, Poresku upravu i AUZOI (tokom 2013. godine održano je 5 sastanaka).

681. Nadležni organi vlasti odgovorni za istragu slučajeva pranja novca i finansiranja terorizma, imaju opšta ovlašćenja da sprovedu krivičnu istragu pretresom i zaplenom imovine, na osnovu člana 105 ZKP (sudski nalog kojim se ovlašćuje pretres) i na osnovu člana 110 ZKP (pretres bez sudskog naloga).

Preporuka 28

682. Preporuka 28 zahteva da prilikom vođenja istraga pranja novca i predikatnih krivičnih dela, nadležni organi treba da imaju ovlašćenja za pribavljanje dokumenata i informacija koje će koristiti u tim istragama, kao i u krivičnom gonjenju i povezanim radnjama.

Ovlašćenja za prinudno dobijanje dokumenata, pretraživanje i zaplenu – Suštinski kriterijum 28.1

683. Suštinski kriterijum 28.1 zahteva od nadležnih organa odgovornih za sprovođenje istraga PN i FT da imaju zakonska ovlašćenja za prinudno pribavljanje evidencije o transakciji, evidencije o PK i sve druge finansijske evidencije koje održavaju finansijske institucije i druga društva ili lica. Ova ovlašćenja obuhvataju i pretraživanje lica i objekata te oduzimanje takvih dokumenata.

684. Članom 119 novog ZKP tužiocu je dato pravo da zahteva sve dokumentovane dokaze, uključujući finansijske izveštaje. Članom 121 novog ZKP predviđen je neizričiti skup dokaza koje tužilac može da pribavi u fazi istrage i pre faze pretpretresnog svedočenja. Prema Članu 67 ZKP, poverljivi podaci o licima koja nisu predmet istrage mogu se dobiti samo po osnovu naloga Suda. Izgleda da ta odredba obuhvata ceo skup vrsti dokumenata predviđenih Preporukom FATF-e br. 28. U isto vreme, neki članovi predviđaju da su, između ostalog, materijalni dokazi „bilo koji drugi materijalni dokazi koji su zakonito pribavljeni shodno Zakoniku o krivičnom postupku čije postojanje i oblik pružaju dokaze od značaja za istragu“. Materijalni dokaz se propisno može koristiti u krivičnom postupku.

685. Vredi pomenuti da definicije „finansijske institucije“ iz Zakona o BPPN/BPFT i Zakona o CBK obuhvataju osiguravajući sektor. Članom 15, stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT, dozvoljeno je da se informacije u posedu FOJ prosleđuju policiji i tužiocu u svrhu istrage, ali se one ne mogu predložiti kao dokaz bez saglasnosti direktora FOJ (član 15, stav 3).¹⁰⁹ Saznanje o tome da informacije postoje ne dozvoljava usredsređeni pristup za prikupljanje dokaza.

Izjave svedoka – Suštinski kriterijum 28.2

686. Suštinski kriterijum 28.2 zahteva od takvih nadležnih organa da imaju ovlašćenja za uzimanje izjava svedoka za upotrebu u istragama i tokom krivičnog gonjenja krivičnih dela PN, FT i drugih relevantnih predikatnih krivičnih dela ili povezanih aktivnosti.

687. Članovima 122 i 123 ZKP predviđeno je uzimanje iskaza od svedoka u pretpretresnoj fazi. Iskaz svedoka može uzeti tužilac, ili alternativno, to ovlašćenje može preneti predstavniku organa za sprovođenje zakona.

106. Zakon br. 04-L-123, koji je na snazi od 1. januara 2013. godine

107. Član 256 starog ZKP ima iste definicije.

108. Preporuku FATF Dodatni element 27.6.

109. Preporuka FATF na koju se Preporuka Suštinski kriterijum 28.1. odnosi.

688. Članovima od 70. do 73.¹¹⁰ novog ZKP, agencijama za sprovođenje zakona data su ovlašćenja da prikupljaju podatke i istražuju krivično delo u početnoj fazi istrage. To obuhvata ispitivanje svedoka i uzimanje/oduzimanje dokaza.¹¹¹

689. Policija, takođe, može da preduzme skrivene i tehničke mere nadzora i istrage (članovi od 86. do 96. ZKP) uz ovlašćenje pretpretresnog sudije ili, izričito u slučaju pranja novca – tužioca, kada postoje hitne okolnosti. Dokazi i materijal prikupljen primenom takvih mera, uključujući finansijske izveštaje, prihvatljivi su ako su prikupljeni u skladu sa krivičnim postupkom. Prihvatljivost istih za razmatranje okrivljeni može da osporava u toku suđenja.

Preporuka 30

Resursi i kadrovska rešenja – Suštinski kriterijum 30.1

690. Suštinski kriterijum 30.1 predviđa da nadležni organi uključeni u istraživanje i krivično gonjenje PN i FT treba da budu adekvatno strukturisani, sa odgovarajućim sredstvima i kadrom, i da im se obezbedi dovoljno tehničkih i drugih resursa da u celosti i delotvorno vrše svoje funkcije.

691. Ocenom iz prvog ciklusa utvrđeno je da Odeljenje za istraživanje ekonomskih krivičnih dela pri KP ima manjak osoblja. Tokom 2013. godine, broj osoblja se znatno povećao, te je ovo odeljenje raspolagalo sa 23 službenika. Sa povećanjem istraga slučajeva krivičnog dela PN i angažovanjem većeg broja pripadnika policije, ta Jedinica bi jasno trebalo da dobije zadatak da nadzire i predvodi svaku takvu istragu.

692. Tim za ocenu obavešten je da 50% rukovodioca u policiji ima ulogu „vršioca dužnosti“, tj. radi na višem rangu od čina kojeg ima što dovodi do rigidnog donošenja odluka. Očigledno je podneto oko 5,000 žalbi na rad KP, od čega je samo oko 500 istraženo, što je za posledicu dovelo do gubitka poverenja javnosti u integritet KP. Bez obzira na to, Vlada Kosova je septembra 2012. godine usvojila Strategiju i Akcioni plan za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

693. Kosovska carina i FOJ dostavile su puno dokaza o srodnim kursovima obuke o aspektima pranja novca, finansijske analize i drugih stručnih kompetencija. Iste su obezbedili i spoljni donatori i domaće ustanove. Dodatni kursevi obuke obezbeđeni su za KP, istražitelje KP, tužioce, sudije, poreske inspektore, carinske službenike, FOJ, banke i druge agencije.

694. Pravni institut Kosova odgovoran je za obučavanje sudija i tužilaca, kao i kandidata za položaj sudije ili tužioca. U okviru Programa kontinuiranog pravnog obrazovanja, između 2009. i 2012. godine, Pravni institut Kosova obezbedio je module obuke o organizovanom kriminalu, koji su obuhvatili: finansijski kriminal, korupciju, neformalnu ekonomiju i pranje novca, za 38 sudija i 22 tužioca. Moduli korupcije koji su obuhvatili: tehnike istrage u slučajevima korupcije, razumevanje korupcije – sprečavanje, posledice i borba protiv korupcije, krivična dela u vezi sa korupcijom i elementi iste, obezbeđeni su za 37 sudija, 30 tužilaca i 24 drugih¹¹². U okviru modula finansijskog kriminala i neformalne ekonomije, obuhvaćeni su: krivično gonjenje i istraga slučajeva pranja novca, oblici i elementi krivičnog dela pranja novca, zakonski instrumenti za kažnjavanje slučajeva finansijskog kriminala, institucije ovlašćene za borbu protiv finansijskog kriminala, krivična dela koja predstavljaju element finansijskog kriminala, mere za sprečavanje finansijskog kriminala, istraga i oduzimanje imovine koja je zarada stečena izvršenjem finansijskog kriminala – dokaz, obezbeđivanje i analiziranje finansijskog dokaza, kao i rad na osnovu dokaza; pisana dokumenta i računarski veštaci (učestvovalo je 65 lica, od čega 26 sudija, 17 tužilaca i 22 drugih¹¹³). U okviru Programa početnog pravnog obrazovanja (kandidati za sudije i tužioce) modul o finansijskom kriminalu i korupciji obezbeđen je kroz 20 časova obuke. Obuku u ovom modulu pohađao je 141 kandidat, od čega je najveći broj kandidata već postavljen na položaj sudije ili tužioca.

695. Na osnovu dostavljenih informacija nije jasno da li je šira organizacija policije bila uključena u opšte programe obuke sa ciljem da se podigne svest o temama pranja novca i otkrivanja zarade

110. Član 201 „starog“ ZKP – Opšta ovlašćenja policije da vrši istragu.

111. Preporuka FATF na koju se Suštinski kriterijum 28.2 odnosi.

112. Stručni saradnici u sudovima i tužilaštvima, pripadnici KP i predstavnici jedinica za borbu protiv korupcije iz Albanije.

113. Stručni saradnici u sudovima i tužilaštvima, predstavnici iz sektora za borbu protiv organizovanog kriminala (Albanija), pripadnici Kosovske policije

stečene kriminalom, u kontekstu istrage privrednog kriminala. Da bi se proširili napori koji se ulažu u borbu protiv privrednog kriminala, od presudnog je značaja da se uključi opšta organizacija policije i da se istoj podigne svest o potrebi za proaktivnim traganjem za zaradom stečenom kriminalom, koja je u vezi sa krivičnim delom sticanja nezakonite imovine.

Preporuka 32

Statistika koju vode organi za sprovođenje zakona i tužilaštvo – Suštinski kriterijum 32.2

696. Suštinski kriterijum 32.2 predviđa da nadležni organi vode sveobuhvatnu statistiku o pitanjima koja su značajna za delotvornost i efikasnost njihovih sistema BPPN/BPFT. Za potrebe sprovođenja zakona i tužilaštva, ova obaveza zahteva statističke podatke u vezi sa istragama, krivičnim gonjenjem, osudama i zamrznutom imovinom, zaplenjenom i oduzetom imovinom.

697. Statistiku u daljem tekstu u vezi sa hapšenjima i istragama slučajeva pranja novca timu za ocenu dostavila je Policija:

Tabela 13: Hapšenja i istrage slučajeva pranja novca

Slučajevi pranja novca	2010.	2011.	2012.	2013.
Slučajevi pod istragom	22	3	8	
Podignute krivične optužnice	3	3	3	4
Protiv osumnjičenih	7	6	14	6
Uhapšeno	6	1	7	0

698. Sa druge strane, Tužilaštvo je dostavilo sledeću statistiku o pranju novca:

- Tužioci su u toku 2009. godine primili ukupno 10 prijava u vezi sa 38 lica, dok su rešavali ukupno 43 predmeta u toku navedene godine; Na osnovu dobijenih informacija, 8 prijava podnela je Policija, a dve je podneo FOC; Rešeno je 5 predmeta ali nije podignuta nijedna optužnica;
- Tužioci su u toku 2010. godine primili ukupno 17 prijava u vezi sa 33 lica, dok su rešavali ukupno 71 predmet; Na osnovu dobijenih informacija: 15 prijava podnela je Policija, dok je 1 podneo FOC, a 1 drugi. Rešen je 21 predmet i podignuto je 8 optužnica protiv 8 lica;
- Tužioci su u toku 2011. godine primili ukupno 34 prijava u vezi sa 79 lica, dok su u toku godine rešavali ukupno 129 predmeta; Na osnovu dobijenih informacija: 30 prijava podnela je Policija, 1 je podneo FOC, jednu je neposredno podneo tužilac a 2 su podneli drugi; Rešena su 33 predmeta i podignuto je 7 optužnica;
- Tužioci su u tokom 2012. godine primili ukupno 10 prijava u vezi sa 35 lica, dok su u datoj godini rešavali 131 predmet. Na osnovu dobijenih informacija, 4 prijave podnela je Policija, 2 je podneo FOC/FOJ, 2 su podneli tužioci, a 2 su podneli drugi; Rešena su 32 predmeta i podignuto je 7 optužnica.
- Tužioci su u tokom 2013. godine primili ukupno 18 prijava u vezi sa 36 lica;
- Tokom 2014. godine, u vreme terenske posete, tužioci su rešavali 56 predmeta. Na osnovu dobijenih informacija: 11 prijava podnela je Policija, dok je 1 podneo Poreska uprava, 1 je odnela KC, 4 EULEX, a 1 drugi. Rešena su 25 predmeta i podignuto je 3 optužnice.

699. Informacije koje je dostavio SSK, kao i informacije koje je dostavio TSK, sugerišu da nije doneta nijedna osuđujuća presuda u krivičnom postupku za krivično delo pranja novca (nije jasno da li je tzv. „Slučaj koalicija“ (vidi Odeljak 2.1) završen osuđujućom presudom).

700. Očigledno je da se statistika i evidencija koju vode Policija i tužioci ne poklapaju, kako u smislu kriterijuma tako i u smislu krajnjih podataka. Tim za ocenu je obavešten da su policija i tužioci ostvarili značajan napredak u pravcu usklađivanja svojih sistema za upućivanje na slučajeve, međutim, isto bi trebalo učiniti i za upućivanje na statistiku. Statistika KP ne odražava krivično gonjenje slučajeva pranja novca niti rezultat istog. Policija je obavestila tim za ocenu da ponekad dobija obaveštenja o krivičnim postupcima, međutim, jasno je da se takvi podaci ne obezbeđuju sistematski, niti ih sama policija sistematski evidentira.

701. Navedeno je da će NKBPk u okviru TSK koordinirati statističkim podacima i prikupljanjem informacija. TSK će upravljati objedinjenom bazom podataka o statističkim podacima koji se tiču tužilaštva. Svaka institucija ima koordinatora koji je odgovoran za statistiku. Vodeća institucija odgovorna za prikupljanje statističkih podataka od različitih institucija biće koordinaciono telo u okviru TSK.

702. Statistika koju su dali tužioci ukazuje na postepeno smanjenje broja predmeta u vezi sa krivičnim delom pranja novca, a koje oni rešavaju, kao i rastući broj predmeta na čekanju. Pošto krivično delo pranja novca spada u izričitu nadležnost STK, koje se bavi velikim brojem drugih krivičnih dela sa samo 1015 tužilaca na svom raspolaganju, očigledno je da će na kraju biti potrebno promeniti pristup. Takođe, nepostojanje kapaciteta STK da rešava rastući broj slučajeva pranja novca moglo bi biti demotivišuće za organe za sprovođenje zakona, koji bi nespremno tražili zaradu stečenu kriminalom čak i kada postoji očigledno prethodno krivično delo kojim se stvara zarada.

703. Sve veći broj predmeta kod tužilaca poklapa se sa velikim padom broja slučajeva pranja novca za koje je policija podnela prijave u 2012. godini (na osnovu statistike TSK). Ako pogledamo statistiku KP o istraženim slučajevima pranja novca, primetan je isti značajan pad broja istraga u toku 2011. god. Ostavljajući po strani stvar sukobljene statistike, mogli bismo u svakom slučaju da zaključimo da je u skorijim godinama opala policijska aktivnost u pogledu istraživanja i prosljeđivanja slučajeva pranja novca tužilaštvu. Nejasno je koji je uzrok toga, ali se radi o jasnom pokazatelju smanjene delotvornosti. Takođe, isto je potvrđeno činjenicom da ne postoji veći broj osuđujućih presuda (što bi ukazalo na povećanje kvaliteta uz žrtvovanje kvantiteta).

704. Tokom 2013. godine, porastao je broj slučajeva pranja novca koje je prijavila KP. Međutim, tokom ove godine, prema statistici TSK,¹¹⁴ 45,61% krivičnih prijavi koji se tiču BPPN poništeno je ili zatvoreno pre istrage, dok je 52,63% istraga obustavljeno, što znači da je svega 1,76% slučajeva dovelo do podizanja optužnice. Timu za ocenu nije dostavljena statistika o razlozima zašto nisu preduzete dalje mere za toliko prijavi i zašto je toliko malo slučajeva završilo podizanjem optužnice. Tokom razgovora, stečen je utisak da bi nivo svesti tužilaca o pitanjima koja se tiču PN mogao biti znatno poboljšana s obzirom na to, na primer, da su neki od njih smatrali da utaja poreza nije predikatno krivično delo u smislu PN. Iz opšte perspektive, tim za ocenu podstiče kosovske vlasti da u velikoj meri pojačaju svoju obavezu krivičnog gonjenja slučajeva koji se tiču PN i da preduzmu odgovarajuće mere kako bi se povećao broj slučajeva za koje je podignuta optužnica.

Saradnja između Policije i FOJ

705. Tim za ocenu je obavešten da je u prošlosti policija imala tešku istoriju saradnje sa FOJ, često puta zbog nejasnog materijala kojeg podnosi FOJ. Stanje se očigledno popravlja, međutim, tim za ocenu je zabrinut zbog nedovoljno povratnih informacija za FOJ o rezultatu policijske istrage. Od 2013. godine, KP komunicira sa FOJ preko goAML sistema koji je olakšao i ubrzao komunikaciju. Prema tvrdnjama FOJ, primetno je poboljšanje saradnje sa KP u pogledu povratnih informacija koje se primaju o prosljeđenim slučajevima.

706. KP je obavestila tim za ocenu samo o jednoj uspešnoj istrazi u kojoj je korišćen materijal FOJ, u vezi sa bivšim sudijom koji je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 10 godina.

707. Policija je dostavila sledeću statistiku u vezi sa obradom materijala dobijenog od FOJ:

Tabela 14: Obrada materijala primljenih od FOJ

Referenca/slučajevi	2010.	2011.	2012.	2013.
Primljeno od FOJ	18	31	22	45
Pod istragom	4	3	4	13
Preliminarna istraga		3	6	3
PPN pod istragom		3	6	19
Zatvoreni slučajevi		7	3	3
Posebna prijava	8	2	10	1
Krivične optužnice	2	2		1

114. Godišnji izveštaj za 2013. godinu o usklađivanju statistike međuinstitucionalni mehanizmi za usklađivanje statistike o karakterističnim krivičnim delima, strana 62

708. Kao što je gore objašnjeno, po prijemu spisa od FOJ, KP vrši preliminarnu istragu da bi proverila informacije sadržane u prijavi dobijenoj od FOJ. Ako preliminarna istraga potvrdi nalaze FOJ, onda se tužiocu podnosi zahtev za pokretanje odgovarajuće krivične istrage. Na osnovu gore navedene statistike, očigledno je da u proseku 10-20% slučajeva FOJ pređe predistražnu fazu. Izgleda da je statistika manje više stabilna. To je činjenica koja je sama po sebi zabrinjavajuća, jer pokazuje i potvrđuje odsustvo odgovarajućih povratnih informacija od KP prema FOJ. Takve povratne informacije omogućile bi FOJ da prilagodi svoji analitički pristup, koji bi na kraju doveo do toga da KP odbija manji broj slučajeva. Tim za ocenu je tokom terenske posete iz drugog ciklusa obavešten da je, nakon opažanja evaluacionog tima navedenih u Izveštaju iz prvog ciklusa, od 2013. godine, FOJ dobio povratne informacije od KP i da su one obuhvatale period od 2009. do 2013. godine. Tokom navedenog perioda, KP je poslala Finansijsko-obaveštajnoj službi povratne informacije o rezultatima za oko 96 slučajeva. Sa druge strane, nedavno su Poreska uprava i KC takođe počele da dostavljaju povratne informacije.

709. Iako je tim za ocenu otkrio nekoliko nedostataka u analitičkim kapacitetima FOJ (vidi analizu iz Odeljka 2.6 ovog Izveštaja), uzorak materijala kojeg je FOJ dostavila timu za ocenu pokazuje analizu koja je usredsređena na rezultate i prilično informativna. Samim tim, nedostaci u lancu između obaveštajnog rada, istrage i krivičnog gonjenja ne odnose se samo na FOJ, već u velikoj meri i na KP i STK, posebno pošto postoji veliki procenat slučajeva koji budu odbijeni u preliminarnoj fazi istrage. Korisnici računa na fiktivnim imenima obično su poznati samo izabranim službenicima institucije. To je prilično demotivirajuća statistika, koju bi trebalo poboljšati što je pre moguće kroz poboljšanje saradnje između FOJ i policije, a to bi trebalo da postane hitan prioritet za NKBPK.

Delotvornost

710. Različiti nedostaci ili slabosti uočene u sistemu, kako je navedeno iznad, zajedno sa neodgovarajućom statistikom koja se vodi i nedovoljnom svešću u STK o potrebi za krivičnim gonjenjem PN i FT bude zabrinutost u pogledu delotvornosti istražnog i tužilačkog sistema za krivična dela koja se tiču PN i FT.

711. Štaviše, nepostojanje optužnica i osuda za slučajeve PN ne dozvoljava mišljenje da su, prilikom vođenja istraga pranja novca i predikatnih krivičnih dela, ovlašćenja nadležnih organa za pribavljanje dokumenata i informacija koje će koristiti u tim istragama, kao i u krivičnom gonjenju i povezanim radnjama u potpunosti delotvorna.

2.7.2. Preporuke i komentari

712. NKBPK bi trebao hitno da osmisli mere za nastavak unapređenja saradnje između FOJ i policije, i da prati primenu iste u cilju unapređenja efikasnosti upotrebe resursa FOJ od strane KP.

713. TSK treba da vodi statistiku o razlozima zašto se odustaje od slučajeva ili zašto se prekidaju istrage kako bi se shvatilo kako bi se istražni proces mogao poboljšati, a u cilju povećanja veoma malog broja optužnica za PN. Treba takođe da postoji pravna obaveza vođenja statistike za sve uključene strane pogledajte i analizu Preporuke 32 u kontekstu Preporuke 23 u Odeljku 3 ovog Izveštaja gde se mogu pronaći preporuke u ovom smislu.

714. Službenik policije za vezu koji bude postavljen u FOJ nakon potpisivanja memoranduma o razumevanju, trebalo bi da postane glavni kanal za povratne informacije između dveju agencija, posebno u pogledu dostavljanja informacija o napretku slučajeva FOJ. To bi trebalo da se izričito predvidi u sadržaju memoranduma o razumevanju. Pored toga, FOJ bi trebalo da održava redovne konsultacione i koordinacione sastanke sa Jedinicom KP za istragu pranja novca u vezi sa sadržajem dostavljenog materijala.

715. Preporučuje se uvođenje objektivnih i transparentnih kriterijuma za postavljanje/razrešenje generalnog direktora i visokog rukovodstva KP da bi se obezbedila nezavisnost u radu iste (vidite opis iz Odeljka 2.3 Izveštaja o BPK).

716. Dalje se preporučuje usvajanje smernica za KP u vezi sa usvajanjem vanrednih uslova spoljnog angažmana policajaca i uspostavljanje granice za naknadu za takvo angažovanje (vidite opis iz Odeljka 2.3 Izveštaja o BPK).

717. Uloga Policijskog inspektora Kosova trebalo bi da se proširi tako da obuhvati ocenu toga da li je KP delotvorna i da li „odgovara svrsi“.

718. Trebalo bi uložiti usklađene napore u cilju otklanjanja zaostalih predmeta u vezi sa pranjem novca, u tužilačkom sistemu.

719. Nadležni organi vlasti na Kosovu treba da nastave sa ulaganjem napora u cilju redovnog razmatranja trendova i tehnika pranja novca/finansiranja terorizma između agencija, uz detaljan doprinos policije i tužilaštva.

720. Kosovske vlasti treba da u zakone uvrste jasna ovlašćenja za odlaganje hapšenja ili odricanja od istog u svrhu prikupljanja dokaza ili otkrivanja drugih umešanih lica.

2.7.3. Ocena za Preporuku 27 i Preporuku 28

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.27	DU	<ul style="list-style-type: none"> Zbog nedostatka jedinstvene statistike nemoguće je doneti sud o delotvornosti istraga i krivičnih postupaka u slučajevima pranja novca, uz punu preciznost; Povećanje obima posla STK u pogledu slučajeva pranja novca ukazuje na nedostatak resursa i lošu delotvornost; KP je tek nedavno počela da šalje povratne informacije FOJ o slučajevima, te nije moguće oceniti opštu delotvornost sistema; Tužioci policiji i drugim organima za sprovođenje zakona ne šalju systemske povratne informacije o rezultatima krivičnih postupaka; Veliki pad broja slučajeva pranja novca koje je policija prijavila STK u toku 2012. god. ukazuje na smanjenu delotvornost policije da goni slučajeve pranja novca; U policiji nema dovoljno svesti o potrebi za proaktivnim traganjem za zaradom stečenom kriminalom kada se radi o krivičnim delima sticanja nezakonite imovine; U STK nema dovoljno svesti o potrebi za krivičnim gonjenjem PN; i Ne postoje jasna ovlašćenja za odlaganje hapšenja ili odricanja od istog u svrhu prikupljanja dokaza ili otkrivanja drugih umešanih lica.
P.28	UU	<p><i>Delotvornost:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Nepostojanje optužnica i osuda za slučajeve PN ne dozvoljava mišljenje da su, prilikom vođenja istraga pranja novca i predikatnih krivičnih dela, ovlašćenja nadležnih organa za pribavljanje dokumenata i informacija koje će koristiti u tim istragama, kao i u krivičnom gonjenju i povezanim radnjama u potpunosti delotvorna.

2.8. Prekogranična prijava i objava (Posebna preporuka IX)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), sa izmenama i dopunama u vidu Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013. godine, u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT
- Zakon o carini i akcizi na Kosovu (Zakon br. 03/L-109 od 10. 11. 2008)
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o carini i akcizi br. 03/L-109 (Zakon br. 04/L-099 od 03. 05. 2012)

2.8.1. Opis i analiza

721. Posebna preporuka IX, koja se bavi kuririma koji prenose gotovinu, zahteva od država da uvedu mere za detekciju fizičkog kretanja valuta i instrumenata koji glase na donosioca preko granice, ovlašćenjima nadležnih organa da preduzmu radnje ukoliko postoji sumnja da je takvo kretanje povezano sa PN ili FT, i ovlašćenjima da nametnu delotvorne, srazmerne i odvratajuće kazne u slučaju kršenja propisa u ovom smislu i ako je fizičko prekogranično kretanje povezano sa PN ili FT.

Prekogranično prenošenje valuta ili instrumenata koji glase na donosioca – Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.1

722. Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.1 zahteva od država da uvedu ili sistem prijavljivanja ili sistem otkrivanja ulaznog i izlaznog prekograničnog prenosa valute ili drugih instrumenata koji glase na donosioca.

723. Carinska služba Kosova od 2004. godine primenjuje sistem kontrole prekogranične valute i menica. Ovaj sistem se sada primenjuje kroz član 29, Zakona o BPPN/BPFT – obaveza prijave. Sistemom je predviđeno da je svako lice koje ulazi na Kosovo ili napušta Kosovo i nosi novčane instrumente u vrednosti od deset hiljada evra (10,000) ili više dužno da prijavi iznos novčanih instrumenata i izvor takvih novčanih instrumenata, u pisanom obliku kojeg propisuje Kosovska carina, službeniku carine i, na zahtev datog službenika, dužan je da prikaže novčane instrumente. Ista obaveza odnosi se na slanje/prijem novčanih instrumenata putem pošte ili komercijalnog kurira.

724. U junu 2011. godine, u skladu sa članom 29, Zakona o BPPN/BPFT izdato je Interno uputstvo br. 96/2011 o „Sadržaju i formi standardnih obrazaca/potvrda definisanih članom 29 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma br. 03/L-196“. Kroz četiri odvojena aneksa, Uputstvo uvodi:

- Obrazac za prijavu monetarnih sredstava,
- Potvrdu za nametanje novčanih kazni i zaplenu monetarnih sredstava;
- Dodatni aneks o potvrdi koja se tiče nametanja novčanih kazni i zaplene novčanih sredstava i
- Proces za pokretanje postupka za kršenje pred nadležnim sudom.

Lažne izjave/podaci – Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.2 do Posebne preporuke IX.4

725. Uopšteno gledano, Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.2 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.4 zahteva da u slučaju lažnih izjava ili podataka nadležni organi imaju pravo da zahtevaju dodatne informacije, i treba da budu u poziciji da zaustave ili zadrže kretanje valute ili instrumenata koji glase na donosioca ako postoji sumnja na PN ili FT. Relevantni nadležni organi treba da čuvaju odgovarajuću statistiku o lažnim prijavama ili lažnim podacima.

726. Prijava se smatra lažnom ako sadrži netačne ili nepotpune podatke. U slučaju da se to desi, KC ima ovlašćenja da oduzme i zadrži novčane instrumente koji su lažno prijavljeni ili koji nisu prijavljeni (član 29, stav 12 Zakona o BPPN/BPFT). Organi KC, takođe, imaju ovlašćenja da ispitaju i pretraže fizička lica i njihov prtljag (član 29, stav 11 Zakona o BPPN/BPFT). Ovlašćenja o zadržavanju valute, kao i o ispitivanju i pretresanju lica, jednako se primenjuju i kada postoji

osnovana sumnja da novčani instrumenti predstavljaju zaradu stečenu kriminalom ili da su korišćeni ili da postoji namera da se koriste za izvršenje ili pomaganje pranja novca ili predikatnog krivičnog dela od kojeg potiče zarada stečena kriminalom, ili ako su u vezi sa finansiranjem terorizma.

727. KC vodi statistiku o prekograničnom prevozu valute i menica.

Tabela 15: Prekogranični prenos valute i menica

Godina	Pravna lica	Fizička lica	Ukupan broj slučajeva prijavljivanja na godišnjem nivou
2008.	536	443	979
2009.	608	360	968
2010.	653	349	1,002
2011.	731	705	1,436
2012.	769	622	1,391
2013.	553	583	1,136

728. Organi KC naveli su da prilikom prijavljivanja ili zaplene moraju da se popune obrasci propisani Administrativnim uputstvom 96/2011, čime se proizvodi štampani dokument koji se prosleđuje Obaveštajnom sektoru KC na dalju dopunu. Informacije se potom prenose u elektronsku bazu podataka pri Obaveštajnom sektoru KC, a u međuvremenu se prosleđuje preko goAML sistema ka FOJ na dalju obradu i analizu. Te informacije se čuvaju u elektronskom obliku u bazi podataka Carine, kao i u fizičkoj fascikli (odštampanoj verziji), međutim, tim za ocenu nije video nijedan dokument kojim se to uređuje.

Informacije o prijavama dostupne FOJ – Suštinski kriteriju Posebne preporuke IX.5

729. Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.5 zahteva da informacije koje pribavi Carina preko implementiranog sistema prijavljivanja ili otkrivanje podataka treba da budu stavljene na raspolaganje FOJ.

730. Kosovska carina prosleđuje primerke svih prijava FOJ. To se vrši preko goAML sistema. Carina, takođe, prosleđuje FOJ prijave o svim sumnjivim slučajevima pranja novca/finansiranja terorizma, u vidu PSP. Carina je FOJ do sada prosledila 4 takve PSP.

Tabela 16: Obaveštenja Kosovske carine upućena FOJ o prekograničnom prenosu gotovine

Godina	Broj slučajeva
2010.	1,002 slučaja
2011.	1,436 slučaja
2012.	1,391 slučaja
2013.	1,136 slučaja

Saradnja sa relevantnim nadležnim organima – Suštinski kriterijum Posebna preporuka IX.6

731. Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.6 zahteva odgovarajuću koordinaciju na domaćem nivou između carine, imigracione službe i drugih srodnih organa o pitanjima koja se tiču prekograničnog kretanja valute i instrumenata koji glase na donosioca.

732. Kosovska carina blisko saraduje sa KP, FOJ, agencijama zaduženim za integrisano upravljanje granicom i EULEX-om. Zajedničke operative vežbe održavaju se u vezi sa svim prekograničnim nepravilnostima i svim oblicima kriminala, koji obuhvataju i kurire gotovine. Postoji 6 mesečnih izveštaja o oceni rizičnih oblasti na koje je potrebno obratiti pažnju. Spisak zajedničkih operacija naveden je u daljem tekstu.

- 2013 – realizovano je 50 zajedničkih operacija od strane KC i KP koje su uključivale privredni kriminal, narkotike, organizovani kriminal, državne granice i saobraćajnu policiju itd.
- 2012 – organizovano je 132 zajedničkih operacija;
- 2011 – organizovano je 115 zajedničkih operacija;
- 2010 – organizovano je 98 zajedničkih operacija.

733. Ove zajedničke operacije su obuhvatile nekoliko specijalnih operacija u cilju zaplene gotovine, koje su donele rezultate. U tom pogledu, opšti način rada KC u smislu saradnje između agencija, može se smatrati delotvornim.

734. KC izveštava o dobrim povratnim informacijama od Kosovske policije u istražnoj fazi. Kosovska carina je odredila lice za kontakt sa KP u cilju lakše razmene informacija i ubrzanja procesa razmene informacija (obaveštajnih podataka), kao i u cilju koordinisanja zajedničkih akcija dveju agencija. Takođe, određen je još jedan službenik za vezu kao koordinator Carine i Jedinice za poresku istragu u okviru Poreske uprave, koji ima ulogu da ubrza proces razmene informacija i da koordiniše zajedničke akcije.

735. KC je potpisnica Memoranduma o saradnji kojim se uspostavlja Kancelarija Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala (druge potpisnice: TSK; SSK; MP; MUP; CBK; KABPK; i OAK) kako bi se poboljšala saradnja između svih agencija za sprovođenje zakona i razmena informacija.

Saradnja na međunarodnom nivou – Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.7

736. Suštinski kriterijum PP.IX.7 zahteva od država da u najvećoj mogućoj meri omoguće saradnju i podršku među nadležnim organima na međunarodnom nivou, u skladu sa Preporukama 36–40 i Posebnom preporukom V.

737. Kosovska carina je potpisala sporazume o saradnji sa Albanijom, Finskom, Turskom, Slovenijom, "bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom", Crnom Gorom, Francuskom, Mađarskom i Austrijom. Sa susednim zemljama, kao što su "bivša Jugoslovenska Republika Makedonija" i Albanija, Carina je uvela integrisane mehanizme za razmenu podataka. Carina koristi prostorije unutar JMSOSZ, kao komunikacioni kanal sa carinskim službama u regionalnoj JMSOSZ grupi (za više detalja o JMSOSZ vidi Odeljak 6.3 ovog Izveštaja).

738. U konkretnim slučajevima, Kosovska carina saraduje sa relevantnim organima vlasti drugih zemalja (kada postoji sporazum o saradnji) u pogledu svake istrage krijumčarenja robe, dragocenog metala i dragog kamenja, uključujući u slučaju sumnje u pranje novca, u okviru ograničenja predviđenih postojećim zakonima. Kosovska carina do danas nije zabeležila nijedan slučaj takve vrste krijumčarenja, a koja je u vezi sa stvarnim ili sumnjivim slučajem pranja novca.

739. Kosovska carina je primenila standarde date službe za obradu međunarodnih zahteva za informacijama, i to:

- Uobičajeni rok od 10 dana za rešavanje zahteva;
- Za rešavanje prioritetnih zahteva 5 dana
- Za rešavanje visokoprioritetnih zahteva 1 dan
- Rešavanje hitnih zahteva u toku dana.

740. Tim za ocenu smatra da su ti rokovi za obradu zahteva uopšteno odgovarajući.

Kaznene mere – Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.8 do Posebne preporuke IX.11

741. Suštinski kriterijum PP.IX.8 i Suštinski kriterijum IX.9 zahtevaju da kazne predviđene Preporukom 17 budu primenjive na lice koje da lažnu izjavu ili lažne podatke i na lice koje vrši fizički prekogranični prenos valute ili instrumenata koji glase na donosioca, a u vezi sa PN ili FT. Suštinski kriterijum PP.IX.10 i Suštinski kriterijum PP.IX.11 zahtevaju da mere zaplene i zamrzavanja predviđene Preporukom 3 i Posebnom preporukom III takođe budu primenjive na lica koja vrše fizički prekogranični prenos valute ili instrumenata koji glase na donosioca, a u vezi sa PN ili FT.

742. Kosovska carina ima ovlašćenja da istražuje carinske prekršaje i smatra se da ima nadležnosti i odgovornosti policije ili sudske policije za takve istrage.¹¹⁵

743. KC može da primeni kaznene mere protiv lica koja podnesu lažnu prijavu ili daju lažne podatke. Te kaznene mere variraju od upućivanja na istragu/krivično gonjenje do krivičnog dela, zaplene celokupnog iznosa valute do upravne kazne u visini od 25% od ukupne vrednosti. Nakon zaplene, ovlašćeni carinski službenik predmetnom licu daje pisanu priznanicu koja sadrži srodne činjenice i iznos zaplenjenog i zadržanog novčanog instrumenta. Novčani instrumenti, po mogućstvu, čuvaju se na posebnom računu bez kamate, na ime CBK ili se čuva u sefu CBK, do trenutka kada je celokupan iznos izrečene novčane kazne isplaćen.

Tabela 17: Slučajevi u kojima je Kosovska carina zaplenila gotovinu i izrekla novčanu kaznu

Godina	Broj slučajeva
2010.	3 otkrivena slučaja u kojima je zaplenjen iznos od 43,870 evra zbog neprijavlivanja gotovine (25% od ukupnog iznosa neprijavljene gotovine);
2011.	30 otkrivenih slučajeva u kojima je zaplenjen iznos od 162,241 evra zbog neprijavlivanja gotovine (25% od ukupnog iznosa neprijavljene gotovine);
2012.	13 otkrivenih slučajeva u kojima je zaplenjen iznos od 94,058 evra zbog neprijavlivanja gotovine (25% od ukupnog iznosa neprijavljene gotovine);
2013.	9 otkrivenih slučajeva u kojima je zaplenjen iznos od 81,875 evra zbog neprijavlivanja gotovine (25% od ukupnog iznosa neprijavljene gotovine).

744. U slučaju zaplene novca, tužilac posle 10 dana može da zatraži zamrzavanje, oduzimanje ili vraćanje istog vlasniku.

745. Carina je tužiocu prosledila sledeće slučajeve:

- Nadležnom tužiocu je 2010. godine prosleđeno 49 krivičnih prijava zbog sumnje na utaju poreza, u iznosu od 4,233,035 evra;
- Nadležnom tužiocu je 2011. godine prosleđeno 36 krivičnih prijava zbog sumnje na utaju poreza, u iznosu od 7,071,222 evra;
- Nadležnom tužiocu je 2012. godine, prosleđeno 37 krivičnih prijava zbog sumnje na utaju poreza, u iznosu od 23,482,723 evra i
- Nadležnom tužiocu je 2013. godine, prosleđeno 159 krivičnih prijava zbog sumnje na utaju poreza, u iznosu od 5,787,914 evra.

746. U mnogim od tih slučajeva bilo je dokaza o pranju novca. O rezultatima tih slučajeva nema povratnih informacija, ako uopšte postoje rezultati zbog kašnjenja u sudskom sistemu. Iz tog razloga, Carina je nedavno odredila službenika za vezu koji neposredno radi sa tužilaštvima, koji prati slučajeve u vezi sa Carinom i koji obezbeđuje da se isti brže obrađuju. Tim za ocenu nije mogao da proveriti praktični ishod i delotvornost takvog aranžmana, međutim, Carina je kasnije izvestila da je od postavljanja službenika za vezu pokrenut napredak u pogledu razmene informacija, kao i u pogledu ubrzavanja obrade nekoliko slučajeva koji su se smatrali veoma važnim.

Obaveštenja nadležnih organa upućena drugim državama – Suštinski kriterijum Posebne preporuke IX.12

747. Suštinski kriterijum PP.IX.12 zahteva da, ako država otkrije neuobičajen prekogranični promet zlata, plemenitih metala ili dragog kamenja, ona treba da razmotri mogućnost da o tome obavesti nadležne organe u državi iz koje je ova roba potekla ili u državi koja predstavlja odredište.

115. Zakon o carini i akcizi br. 03/L-109, članovi 302 i 303.

U ovom pogledu, države treba da sarađuju kako bi se utvrdio razlog takvog kretanja i kako bi se preduzele koordinisane odgovarajuće mere.

748. Ni Zakon o BPPN/BPFT ni Zakon o carini i akcizi (Zakon br. 03/L-109 iz 2008. godine) ne spominju ništa po ovom pitanju.

749. Međutim, kako je navedeno iznad, Kosovo je potpisalo različite sporazume o koordinaciji sa brojnim državama. Ukoliko dođe do takvog slučaja, postoji verovatnoća da bi Kosovo moglo da primeni takve sporazume u cilju saradnje sa relevantnim državama kako bi se odredio razlog za takva kretanja.

Zaštita podataka u carinskim sistemima

750. Kosovska carina poštuje zaštitu ličnih podataka u skladu sa Zakonom br. 03/L-172 o zaštiti ličnih podataka. Sistemi koji se koriste za međunarodni promet koji sadrži lične podatke ograničava pristup na određena ovlašćena lica iz Uprave za sprovođenje zakona.

Preporuka 30

Struktura i resursi – Suštinski kriterijum 30.1

751. Suštinski kriterijum 30.1 predviđa da relevantni nadležni organi uključeni u borbu protiv PN i FT treba da budu adekvatno strukturisani, sa odgovarajućim sredstvima i kadrom, i da im se obezbedi dovoljno tehničkih i drugih resursa da u celosti i delotvorno vrše svoje funkcije.

752. KC ima ukupno 584 zaposlenih. Broj zaposlenih prema specijalnim jedinicama sledeći je: istraga – 15, obaveštajna služba – 18, borba protiv korupcije – 4. Carina smatra da su njena struktura i budžet odgovarajući za dužnosti koje ima.

753. Tokom restrukturiranja KC od 1. januara 2014. godine, popunjeni su ključni upražnjeni položaji u okviru KC.

754. U februaru 2014. godine, KC i Poreska uprava potpisale su Memorandum o razumevanju za integraciju Poreske istražne jedinice Kosova, koje trenutno posluje pod nadzorom Poreske uprave, i Istražnog sektora koji posluje u okviru KC, u jedno funkcionalno odeljenje za vršenje zajedničkih dužnosti i aktivnosti. Ovim memorandumom je omogućeno da se 18 službenika Poreske istražne jedinice priključi KC i time poveća broj osoblja u Istražnom odeljenju.

Visoki profesionalni standardi – Suštinski kriterijum 30.2

755. U skladu sa Suštinskim kriterijumom 30.2, osoblje relevantnih nadležnih organa mora da održava visoke profesionalne standarde, uključujući poverljivost informacija, te treba da bude u dobroj formi i spremno, ujedno i adekvatno obučeno, za svoje aktivnosti.

756. Odeljenje se ne proverava efikasno, mada su generalnom revizoru Kosova podneti izveštaji o unutrašnjoj reviziji troškova Odeljenja. Carina je dužna da održava najviše standarde profesionalizma, uključujući standarde u vezi sa poverljivošću, integritetom, poštenjem i odgovarajućim veštinama. Očigledno je da je unutar Kosovske carine bilo slučajeva korupcije, međutim, nije podignuta nijedna optužnica. Mere koje su uglavnom preduzimane obuhvataju meru suspendovanja sa dužnosti i druge disciplinske mere. Carina je 2003. god. obrazovala Jedinicu za profesionalne standarde i do 2009. god. dodala je Jedinicu za unutrašnji nadzor koja se bavi borbom protiv korupcije unutar odeljenja. U junu 2013. godine, usvojen je novi interni Etički kodeks u KC, a u aprilu 2014. godine povećane su zarade carinskih službenika od čega se očekuje da će pozitivno uticati na njihovu motivisanost i delotvornost.

Obuka – Suštinski kriterijum 30.3

757. Suštinski kriterijum 30.3 predviđa da se službenicima relevantnih nadležnih organa obezbedi odgovarajuća i relevantna obuka u oblasti borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

758. Sektor za obuku pri Carini utvrdio je potrebe za obukom zaposlenih koji su zaduženi za borbu protiv organizovanog kriminala. Sledeći programi specijalističke obuke obezbeđeni su u toku

2012. godine: SAD OTA Komercijalno pranje novca/tajne operacije/napredna analiza pranja novca/napredne tehnike finansijske analize; EULEX Presentacija protiv pranja novca/ zaplene imovine; Ambasada Francuske Regrutovanje i upravljanje potkazivačima; EXBS Kontrola skrivenih mesta u prevoznim sredstvima.

2.8.2. Preporuke i komentari

759. Generalno, tim za ocenu nalazi da su ovlašćenja i praktično funkcionisanje carinskog organa u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima i na veoma visokom nivou. Međutim, određeni nedostaci uočeni u gornjoj analizi i dalje bude određenu zabrinutost kod evaluacionog tima, posebno imajući u vidu stepen i delokrug rada Kosovske carine.

760. Uloga KC na Kosovu posebno je važna imajući u vidu šire regionalne posledice trgovine narkoticima i oružjem, kao i trgovine ljudima i organizovanog kriminala¹¹⁶, koji potiče sa /prelazi preko Kosova. U ovom pogledu, potrebno je dati nadoknadu kako bi se obezbedio visok nivo motivacije i integriteta kod osoblja.

761. Trebalo bi vršiti periodičnu spoljašnju evaluaciju svrsishodnosti Kosovske carine da bi se ocenili funkcija, struktura, delotvornost i vrednost za novac. Rezultati bi trebalo da se objave.

2.8.3. Ocena za Posebnu Preporuku IX

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP.IX	UU	<ul style="list-style-type: none">• u Carini ne postoje pravila za vođenje evidencije o informacijama o prijavama/lažnim prijavama i sumnjivim slučajevima pranja novca/finansiranja terorizma; i• tužilac ne dostavlja strukturisane povratne informacije o slučajevima koje prosledi Carina.

116. Vidi Europolovu Ocenu pretnje od teškog i organizovanog kriminala, 2013. godine, str. 9, 12, 31

3. PREVENTIVNE MERE – FINANSIJSKE INSTITUCIJE

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), sa izmenama i dopunama putem Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013, u daljem tekstu: Zakon o BPPN/BPFT.
- Zakon o Centralnoj banci Kosova (Zakon br. 03/L-209 od 22. 07. 2010), u daljem tekstu Zakon o CBK.
- Zakon o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama (Zakon br. 04/L-093 od 12. 04. 2012), u daljem tekstu Zakon o bankama.
- Zakon o penzionim fondovima Kosova (Zakon br. 04/L-101 od 06. 04. 2012) u daljem tekstu Zakon o penzionim fondovima.
- Uredba UNMIK-a 2001/25 o licenciranju, nadzoru i uređenju osiguravajućih društava i posrednika u osiguranju – u daljem tekstu Uredba UNMIK-a 2001/25.¹¹⁷
- Zakon o platnom sistemu (Zakon br. 04/L-155 od 4. 4. 2013.).
- Centralni bankarski organ Kosova (CBK) Savetodavno pismo 2007-1 od maja 2007. godine o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.¹¹⁸
- Centralni bankarski organ Kosova (CBK) – Pravilo X o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.¹¹⁹
- Centralna banka Kosova (CBK) Uredba o međunarodnom plaćanju od januara 2014. godine
- Finansijsko-obaveštajni centar (FOC) i Finansijsko-obaveštajna jedinica (FOJ) – Administrativna naređenja i administrativna uputstva

Pravila i uredbe CBK

762. CBK je izdala Pravilo X o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma i Savetodavno pismo 2007/1 kao smernice za finansijski sektor u smislu usklađenosti sa obavezama po Zakonu o BPPN/BPFT. Tim za ocenu je ustanovio različite nedostatke u Pravilu X i Savetodavnom pismu. Međutim, CBK je obavestila da nakon izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT i potpisivanja Memoranduma o razumevanju, nakon što je FOJ prenela nadzorna ovlašćenja po Zakonu o BPPN/BPFT na CBK u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT za čitav finansijski sektor, CBK će povući Pravilo X i Savetodavno pismo koje će biti zamenjene novom sveobuhvatnom Uredbom koja odražava izmenjeni i dopunjeni Zakon o BPPN/BPFT i koja će se primenjivati na sve banke i finansijske institucije ovlašćene u skladu sa Zakonom o bankama.

763. Tim za ocenu, uvažavajući i pozdravljajući ovu inicijativu CBK, napominje aranžmane o privremeno ustupljenim ovlašćenjima datim CBK u smislu izdavanja uredbi pod određenim uslovima u skladu sa Memorandumom o razumevanju zaključenim između CBK i FOJ kojim su na CBK preneti nadzorna ovlašćenja u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT.

764. Bez obzira na navedeno, i s obzirom na to da je u vreme terenske posete Uredba još uvek bila u fazi konsultacija, ovaj Izveštaj upućuje na uočene nedostatke Pravila X i Savetodavnog pisma za potrebe kontinuiteta i preciznosti trenutne situacije, ali će ih obuhvatiti kroz reference na predložene odredbe nacrtu Uredbe. Međutim, predložena Uredba neće biti uzeta u obzir za potrebe ocenjivanja relevantnih Preporuka FATF.

Delokrug preventivnih mera BPPN/BPFT¹²⁰

765. Na osnovu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT, banke i finansijske institucije koje se bave finansijskom delatnošću, kako je definisano u Zakonu o BPPN/BPFT, predmet su odredbi i obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT.

117. Nacrt zakona kojima se obuhvata osiguravajući sektor nalazi se u procesu izrade.

118. U Izveštaju se navodi da ga je izdala CBK

119. U Izveštaju se navodi da ga je izdala CBK

120. Za više informacija o finansijskom sektoru, vidi Odeljak 1.3 ovog Izveštaja.

766. Zakonom o BPPN/BPFT „banka“ je definisana u skladu sa definicijom iste iz Zakona o CBK. Potonji banku definiše kao „subjekta prema definiciji Zakona o bankama“. Zakon o bankama sa druge strane, banku definiše kao „akcionarsko društvo koje se bavi bankarskom delatnošću, uključujući podružnicu ili filijalu strane banke“. Zakon o bankama „bankarsku delatnost“ dodatno definiše kao „posao prihvatanja pologa od javnosti i korišćenje takvih sredstava, bilo u celosti bilo delimično, u svrhu davanja zajmova ili ulaganja po sopstvenom riziku banke“.

767. U skladu sa članom 44, Zakona o bankama, banke mogu biti ovlašćene kroz svoju licencu da se bave sledećim finansijskim delatnostima:

- Primanje depozita (u obliku polaganja depozita na tekućim računima, polaganja oročenih depozita, ili drugih vrsta depozita), sa ili bez kamate, u različitim valutama;
- Kupovina i prodaja za dužničkih hartija od vrednosti sopstvenog računa banke, koje izdaju ili jemče vlade ili centralne banke Kosova, ili Evropske unije, a koje su označene i plative u valuti u kojoj se polaže depozit u banci;
- Pružanje usluga plaćanja i naplate;
- Izdavanje i upravljanje sredstvima plaćanja (uključujući platne kartice, putne čekove i bankarske čekove);
- Kupovina i prodaja strane valute za gotovinu za račun klijenta;
- Čuvanje hartija od vrednosti i drugih dragocenosti; i
- Davanje zajmova, uključujući: potrošačke i hipotekarne kredite; faktoring sa ili bez regresa; i finansiranje poslovnih prometa i kupovina i prodaja sredstava druge banke ili finansijske institucije;
- Pozajmljivanje sredstava i kupovina i prodaja za sopstveni račun banke ili za račun klijenata (isključujući rizik) instrumenata na tržištu novca (uključujući novčanice, menice i uverenja o depozitu); dužničkih hartija od vrednosti; fjučersa i opcija koje se tiču dužničkih hartija od vrednosti ili kamatnih stopa; ili instrumenata kamatne stope;
- Posredovanje između zajmodavaca i zajmoprimaca (brokerski poslovi);
- Finansijski lizing;
- Pružanje usluga informisanja o zajmovima;
- Pružanje usluga finansijskog predstavnika ili konsultanta (ne uključujući usluge opisane u stavovima...);
- Trgovanje zlatom ili sa jednom ili više valuta pored valute koja je naznačena u bilansu stanja banke, uključujući ugovore o budućoj kupovini ili prodaji stranih valuta;
- Pružanje povereničkih usluga, uključujući, ulaganje i upravljanje sredstvima primljenim u povereničkom fondu, i upravljanje hartijama od vrednosti;
- Pružanje usluga upravnika portfelja ulaganja ili savetnika za ulaganje;
- Podržavanje i podela dugovanja i hartija od vrednosti akcijskog kapitala, i trgovina akcijskim kapitalom;
- Islamsko finansiranje ili islamsko bankarstvo, uz saglasnost CBK i pod onim uslovima i u skladu sa onim odredbama koje CBK propiše;
- Svaka druga delatnost koju CBK odredi putem uredbe, a koja je u vezi sa finansijskom delatnošću i koja nije u sukobu sa odredbama ovog zakona.

768. Definicija „banke“ u skladu je sa evropskom definicijom takve institucije u srodnim direktivama Evropske unije.

769. To stvara sukob unutar industrije po pitanju toga da li treba poštovati uslove Zakona o BPPN/BPFT ili preći preko njih i poštovati odredbe Pravila X – koje je, u stvari, usklađenije sa međunarodnim standardima od samog Zakona o BPPN/BPFT.

- Pozajmice, uključujući, između ostalog, potrošačke kredite, hipotekarne kredite, faktoring (preduzeće za kupovinu čekova, obaveza itd.), sa regresom i bez regresa; i finansiranje poslovnog prometa, uključujući i forfeting;
- Finansijski lizing, osim sporazuma o finansijskom lizingu u vezi sa potrošačkim proizvodima;
- Transfer novca ili novčanih instrumenata, na bilo koji način, uključujući i sistem nezvaničnog transfera novca, ili preko mreže lica ili subjekata kojima se novac šalje van uobičajenog sistema finansijskih institucija;

- Razmena novca i valute;
- Izdavanje i upravljanje platnim sredstvima, uključujući, između ostalog kreditne kartice i debitne kartice, čekove, putničke čekove, platne naloge i bankarske čekove, ili elektronski novac;
- Finansijska jemstva i obaveze;
- Trgovina u ime drugih lica ili subjekata, jednom ili više sledećih:
 - instrumenti tržišta novca, čekovi, menice, uverenja o depozitu, proizilazeći proizvodi (koji potiču iz druge delatnosti itd.);
 - devizno-menjački poslovi;
 - menjački poslovi, kamatna stopa i indeksni instrumenti;
 - prenosive hartije od vrednosti; i
 - trgovanje robnim fjučersima;
- Upravljanje individualnim i kolektivnim portfeljom;
- Učešće u emisiji hartija od vrednosti i pružanje finansijskih usluga u vezi sa tim;
- Čuvanje u sefu i upravljanje gotovinom ili likvidnim hartijama od vrednosti u ime drugih lica;
- Drugo ulaganje i upravljanje novčanim sredstvima ili novcem u ime drugih lica;
- Postupanje na ime osiguravajućeg društva, društva životnog osiguranja ili posrednika za životno osiguranje, kako je definisano članom 1 Uredbe UNMIK-a br. 2001/25, od 05. 10. 2001. godine, o licenciranju, nadzoru i uređenju društava i posrednika u osiguranju; i 4
- Postupanje na ime poverenika, kako je definisano odeljkom 1 Uredbe UNMIK-a br. 2001/35 od 22. 12. 2001. godine o penzijama na Kosovu.

770. Zakonom o CBK „finansijska institucija“ dodatno je definisana kao „subjekat kao što su banke, menjačnice, osiguravajuća društva, penzioni fondovi i drugi subjekti koji obavljaju finansijske delatnosti, kako je definisano srodnim zakonima, u svrhu ovog Zakona, nad kojima CBK ima nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona“.

771. Zakon o bankama ne definiše „finansijske institucije“ osim u meri da za potrebe Zakona o bankama termin uključuje banke, mikrofinansijske institucije (MFI) i nebankarske finansijske institucije (NFI). Ali Zakon o bankama „nebankarsku finansijsku instituciju“ definiše kao: „pravno lice koje nije banka, a ni mikrofinansijska institucija, koje je licencirana od CBK prema ovom zakonu, za angažovanje na jednoj ili više sledećih delatnosti: davanje kredita, stupanje u dugove i ugovor o zakupu finansijskom lizingu, trgovina, posredništvo ili raspodela vrednosnih papira, delovanje kao investirajuće društvo ili savetnik za investicije ili pružanje ostalih finansijskih usluga, kao što su: razmena valuta, kreditne kartice, faktoring, garancije, ili ostale finansijske usluge, obučavajuće – edukativne, savetodavne ili operacionalne, kao i ostale delatnosti utvrđene od strane CBK“.

772. Vredi pomenuti da definicije „finansijske institucije“ iz Zakona o BPPN/BPFT i Zakona o CBK obuhvataju osiguravajući sektor.

773. Iako postoje velike sličnosti sa finansijskim delatnostima koje mogu da obavljaju finansijske institucije ili nebankarske finansijske institucije, kako je definisano Zakonom o BPPN/BPFT, Zakonom o bankama i Zakonom o CBK, kada se uzmu u obzir dozvoljene finansijske delatnosti iz člana 94 Zakona o bankama, ostaju određena odstupanja između tih definicija, a koja bi mogla da utiču na primenu međunarodnih standarda, kako su isti preslikani u domaćim zakonima u vezi sa licenciranjem ili registracijom svih vrsti finansijskih institucija, uključujući tu i primenu obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT.

774. Štaviše, Zakonom o bankama predviđena je i definicija „mikrofinansijske institucije (MFI)“ kao „pravnog lica organizovanog bilo kao NVO na osnovu Zakona o NVO bilo kao akcionarskog društva na osnovu Zakona o poslovnim organizacijama, čije su glavne delatnosti davanje poslovnih zajmova i ograničeni broj finansijskih usluga za mikro i mala pravna lica, domaćinstva sa niskim prihodom i lica sa niskim prihodom“.

775. Iako ne postoji druga definicija mikrofinansijske institucije u Zakonu o CBK i u Zakonu o BPPN/BPFT, očigledno je na osnovu dozvoljenih finansijskih delatnosti iz člana 93 Zakona o bankama da bi mikrofinansijska institucija potpala pod definiciju „nebankarske finansijske institucije“, imajući u vidu gore navedeno, te bi bila predmet obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT.

3.1. Rizik od pranja novca ili finansiranja terorista¹²¹

776. U septembru 2013. godine, Ministarstvo finansija i ekonomije je izdalo Administrativno uputstvo br. 04/2003 o Nacionalnoj proceni rizika za pranje novca i finansiranje terorizma kojim je FOJ zadužena za njeno sprovođenje, u saradnji sa drugim uključenim stranama i subjektima koji podnose prijave.

777. Izdavanjem Administrativnog uputstva MFE br. 04/2013 o Nacionalnoj proceni rizika za PN i FT u skladu sa članom 27 izmenjenog i dopunjenog Zakona o BPPN/BPFT, MFE je uspostavilo opštu platformu za sprovođenje nacionalne procene rizika, uključujući identifikaciju, analizu i ocenu rizika. Administrativno uputstvo uvodi procedure i kriterijume koje je FOJ dužna da poštuje u cilju sprovođenja i koordinisanja nacionalne procene rizika sa drugim nadležnim organima, i to svakih pet godina. Prva nacionalna procena rizika završena je u novembru 2013. godine.

778. U novembru 2013. godine, Vlada Kosova je objavila dokument o „Nacionalnoj proceni rizika za PN i FT na Kosovu za 2013. godinu“ (NPR). Ovaj dokument je sadržao i dva Aneksa: Aneks 1, koji je sadržao analizu i evaluacionu matricu za pojedinačne uočene rizike i Aneks 2, koji je sadržao Akcioni plan za mere postupanja koje se primenjuju na uočene rizike. Dokument predstavlja deo projekta koji je finansirala EU, a koji obezbeđuje podršku kosovskim institucijama u borbi protiv finansijskog i privrednog kriminala.¹²² Dokument NPR Vlada je prihvatila u decembru 2013. godine.

779. U ovom dokumentu navedene su pretnje i slabosti kojima je Kosovo izloženo dok ih istovremeno analizira i procenjuje kako bi ponudilo mere za umanjene dejstva pretnji i slabosti. Rezultati ukazuju na to da se PN, FT i druga finansijska i privredna krivična dela smatraju uglavnom skrivenim krivičnim delima.

780. U januaru 2014. godine, nakon dokumenta NPR usledili su Nacionalna strategija za Kosovo i prateći Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period od 2014. do 2018.

781. Bez obzira na NPR, CBK nije izvršila analizu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u finansijskom sektoru. Međutim, NPR od banaka i finansijskih institucija zahteva da izvrše procenu rizika u svojim delatnostima, proizvodima i uslugama da bi se utvrdila podložnost riziku od pranja novca i finansiranja terorizma, te da bi sledstveno tome bio izrađen sistem unutrašnje kontrole.

782. Zaista, iako je Kosovo u relativno kratkom roku, za oko dva meseca, uradilo NPR, ipak nije uradilo procenu rizika po sektorima. Tim za ocenu je obavešten da će procena rizika po sektorima biti urađena postepeno, počevši od procene rizika u sektoru izgradnje.

783. CBK je izvestila da je razvila metodologiju za pristup zasnovan na riziku za potrebe nadzora, i da je na kraju uvela CAMEL (kapital, aktiva, upravljanje, zarada i likvidnost) metodologiju. Međutim, CAMEL metodologija,¹²³ primenjuje se na međunarodnom nivou u prudencijalnu svrhu jer nije osmišljena tako da utvrdi pitanja u vezi sa pranjem novca ili finansiranjem terorizma. Samim tim, izgleda da se u finansijskom sektoru ne primenjuje nadzorni pristup zasnovan na riziku u svrhu provere usklađenosti sa preventivnim merama za pranje novca i finansiranje terorizma.¹²⁴

784. Sledstveno tome, kako je pokazano u Odeljku 1.3 ovog Izveštaja, Kosovo nije izuzelo nijednu finansijsku delatnost od obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT.

121. Za više informacija o riziku od pranja novca i finansiranja terorizma, vidi Odeljak 1.6 ovog Izveštaja.

122. Projektom upravlja Kancelarija EU na Kosovu, a sprovodi ga B&S Europe.

123. koja sada sadrži „S“ na kraju skraćenice, a koje stoji za „tržišnu osetljivost“, te skraćenica sada glasi „CAMELS“.

124. CBK je na kraju tvrdila da je razvila Uputstvo za nadzor koje uključuje pristup zasnovan na riziku.

3.2. Provera klijenata (P.5 (*)¹²⁵)

3.2.1. Opis i analiza

785. Preporuka FATF br. 5 zahteva primenu mera PK, kako je njome definisano, u određenim okolnostima na osnovu zakona. Takođe, predviđa da, kada se PK ne može izvršiti na zadovoljavajući način, onda se ne smeju obavljati poslovi i zatvarati računi, a možda bi relevantnim organima vlasti trebalo podneti PSP.

786. Iako zadržava neke od najbitnijih elemenata međunarodne definicije PK, stav 1 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT navodi da su subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u obavezi da primenjuju ove zahteve. Stav 1 iz člana 17 stoga zahteva od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da primenjuju pristup zasnovan na rizicima u svojim procedurama za prihvatanje klijenata uz primenu poboljšanih mera za klijente višeg rizika, identifikaciju stvarnog vlasnika i potvrđivanje identifikacije u tom smislu zajedno sa obavezom razumevanja vlasničke i kontrolne strukture klijenta; i pribavljanje informacija o prirodi i predviđenoj svrsi odnosa zajedno sa tekućim praćenjem.

787. Bez obzira na tu definiciju, Zakon o BPPN/BPFT ne upućuje dodatno na mere PK. U skladu sa odredbama člana 17, stava 2, ne postoji obaveza da subjekti koji podnose prijavu primene sve mere PK pod okolnostima i u predviđenom vremenskom okviru već samo meru utvrđivanja i provere identiteta klijenta (ne računajući pravne uživoce), što dovodi do nastanka pravne nejasnoće. Kriterijumom je predviđen indikativni spisak slučajeva u kojima bi rizik mogao da se smatra manjim, a koji uzima u obzir vrstu klijenta, proizvoda ili prometa, ili lokaciju klijenta, tj. faktor geografskog rizika. Zaista, članom 21, stavom 3 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je sledeće: *Zahtev za identifikacijom i proverom klijenta smatra se ispunjenim i bez fizičke prisutnosti klijenta, i to u sledećim slučajevima:*

788. Vredi pomenuti da su članom 23 Zakona o BPPN/BPFT obuhvaćene obaveze banaka i finansijskih institucija da održavaju odgovarajuće unutrašnje programe. Obaveze utvrđene članom 23, stavom 2 u pogledu detaljnog navođenja unutrašnjih programa i šta oni pokrivaju ne obuhvataju uslov postojanja procedura za banke i finansijske institucije da primenjuju mere PK, već samo one koje se tiču prvog dela, a to je utvrđivanje identiteta klijenta (bez upućivanja na proces provere) i izuzeti su svi drugi delovi mera PK, kako je podrazumevano i definisano samim Zakonom u stavu 1 člana 17, čime se rađa pravna nejasnost u pogledu primene potpunih mera PK.

789. Članom 6 Pravila X CBK predviđena je neznatno drugačija verzija mera PK, ali, u suštini, ista obuhvata onu verziju koja je predviđena članom 17, stavom 1 Zakona o BPPN/BPFT. Pravilo obavezuje banke i finansijske institucije da primenjuju detaljne mere PK, kako je definisano Pravilom. Obaveza po Pravilu X u pogledu primene potpunih PK mera uopšteno gledano u skladu je sa odredbama iz člana 17, stav 1, Član 8 nacrtu Uredbe CBK nudi finansijskim institucijama smernice o primeni PK posredstvom šire definicije elemenata termina „provera klijenata“. Time je definicija bolje usklađena sa zahtevima međunarodnih standarda.

790. Vredi pomenuti da je Pravilo X CBK zasnovano na Uredbi UNMIK-a 1999/21 o licenciranju, nadzoru i uređivanju banaka, koja je opozvana stupanjem na snagu novog Zakona o bankama, kroz član 117. kojim je predviđeno sledeće: *Privremena misija administracije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) Odredba Br. 1999/21 od 15. novembra 1999. godine, UNMIK Odredba Br. 2008/28 od 28. maja 2008. godine, i bilo koje izmene i dopune su ovim zamenjeni nakon stupanja na snagu ovog zakona. Bilo koje pravilo pod tim propisima nastaviće da bude na snazi, u onoj meri sve dok nisu u suprotnosti sa ovim zakonom ili dok se ne izmene ili ukinu od CBK.* Pravilo X prevazilazi Zakon o bankama s obzirom na to da ovo Pravilo odražava mere u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT.

791. Zaista, Pravilo X CBK i dalje se poziva na Uredbu UNMIK-a 2004/2, koja je u celosti opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, kroz član 39, kojim je predviđeno sledeće: *Ovaj Zakon stavlja van snage i zamenjuje Uredbu UNMIK-a 2004/2 o sprečavanju pranja novca i sličnih krivičnih dela.*

125. U skladu sa Metodologijom standarda FATF, Preporuka ili Suštinski kriterijum sa asteriskom (*) označava da bi preporuka ili suštinska preporuka trebalo da se obuhvati primarnim zakonom ili uredbom.

792. Gore navedeno odnosi se i na Savetodavno pismo 2007/1 od maja 2007. god. o „sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma“ CBK, koje se takođe zasniva na i upućuje na gore navedene, opozvane uredbe UNMIK-a.

793. Sledstveno tome, dovodi se u pitanje valjanost Savetodavnog pisma i Pravila X CBK, kao „uredbe“ u svrhu Metodologije FATF. Međutim, zabrinutosti u pogledu validnosti Pravila X i Savetodavnog pisma treba da budu u velikoj meri smanjene jer, kako je prethodno navedeno, CBK je u postupku zamene oba dokumenta novim Uredbama.

794. Na kraju, svako upućivanje na odredbe Pravila X i Savetodavnog pisma 2007/1 CBK, zadržano je u svrhu doslednosti postojeće prakse, ali su takva upućivanja, posebno kada se očekuje da će se u zakonu ili uredbi naći uslovi koji su u skladu sa određenim standardom, bez štete po kontekst zabrinutosti izražene u pogledu celokupne valjanosti oba dokumenta i trebalo bi da se čitaju i tumače u okviru istog. Štaviše, za potrebe pojašnjenja, upućivanja na predloženu Uredbu kojom se zamenjuju oba dokumenta, bez obzira na to što je Uredba još uvek bila u formi nacrtu i u fazi konsultacija u vreme terenske posete iz drugog ciklusa.

795. Nepostojanje pravne jasnoće o primeni punih mera PK u odgovarajućim odredbama Zakona o BPPN/BPFT posledično utiče na sve obaveze u vezi sa merama PK prema međunarodnim standardima.

796. Odstupanja između Zakona o BPPN/BPFT i Pravila X CBK oko upućivanja na mere PK (Pravilo X preslikava međunarodne standarde), izgleda nisu samo na papiru već utiču i na delotvornost primene obaveza u skladu sa međunarodnim praksama. To su potvrdili neki predstavnici industrije u toku terenskih poseta, iako u praksi industrija tvrdi da primenjuje pune mere PK jer su institucije svesne međunarodnih uslova, posebno kada su deo veće međunarodne bankarske grupe.

797. Bez obzira na to, preporučljivo je da se ta anomalija u Zakonu o BPPN/BPFT odmah otkloni tako što će se obezbediti da subjekti dužni da podnose prijave na osnovu člana 16 Zakona, budu u obavezi da primenjuju pune mere PK iz člana 17, stava 2, kako je definisano u članu 17, stavu 1 te u skladu sa obavezama iz Pravila X, i kako je detaljnije navedeno u nacrtu Uredbe CBK.

798. Štaviše, postoji hitna potreba da CBK izda predloženu Uredbu kako bi se uklonile sve zabrinutosti u pogledu sadržaja i zakonitosti Pravila X, posle opozivanja Uredbe UNMIK-a na kojoj se isto zasniva, i stupanja na snagu Zakona o bankama i Zakona o BPPN/BPFT. Time bi se dodatno otklonile anomalije i stvorila veća zakonska izvesnost u industriji i među samim organima vlasti. Isto se odnosi i na Savetodavno pismo 2007/1 CBK.

799. U ovom pogledu, tokom terenske posete, finansijski sektor je izrazio pozitivno mišljenje o novoj Uredbi jer se čini da ista bolje odražava prakse i usklađenost sa međunarodnim standardima.

Anonimni računi – Suštinski kriterijum 5.1*

800. Član 18. stav 1. Zakona o BPPN/BPFT posebno zabranjuje bankama, kreditnim¹²⁶ i finansijskim institucijama da vode anonimne račune. Zaista, stav 2 člana 18 zahteva da banke i finansijske institucije moraju da potvrde naziv i adresu svojih klijenata pre nego što realizuju bilo kakve transakcije sa klijentima.

801. CBK je potvrdila da banke na Kosovu nikada nisu vodile anonimne račune i da je to uvek bilo zabranjeno zakonom. Uredba UNMIK-a 2004/2 o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, koja je prethodila Zakonu o BPPN/BPFT nije upućivala na zabranu vođenja anonimnih računa, ali je nalogala proveru imena i prebivališta, kao i datuma rođenja (za fizička lica), pre otvaranja računa.

802. Zaista, članom 15, stavom 2 Pravila X CBK predviđeno je da *za svaki odnos sa klijentom, koji postoji na dan kada ovo Pravilo stupa na snagu, banke i finansijske institucije dužne su da primene mere provere klijenata, kako je predviđeno članom 6, do 30. 04. 2007. godine.*

126. Termin „kreditna ustanova“ nije definisan u Zakonu o BPPN/BPFT ili Zakonu o bankama. Termin se koristi u Zakonu o BPPN/BPFT (član 18, član 21, član 31A i član 31B) odvojeno od upućivanja na „banku“, čime se nagoveštava da su dve vrste institucija odvojene. Zaista, dok na primer stav 1 člana 18 upućuje na „banke, kreditne i finansijske institucije“, stav 2 istog člana upućuje na „banke i finansijske institucije“. To za posledicu ima pravnu nedoslednost i dvosmislenost Zakona o BPPN/BPFT.

Pretpostavlja se da su, čak iako su banke vodile anonimne račune, oni morali da budu pretvoreni u nominovane račune u skladu sa tim. CBK je potvrdila da je tako i bilo.

803. Stoga nije jasno zašto stav (1) u članu 18, koji je unet sa izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine, zahteva da *Banke i finansijske institucije treba da primenjuju navedene u ovom Zakonu na klijente i njihove račune koji su anonimni, i takvi računi se ne mogu koristiti za obradu transakcija sve dok vlasnici i korisnici postojećih anonimnih računa ili štednih knjižica ne postanu predmet takvih mera što pre bude moguće*. Dok sa jedne strane predstavlja pozitivan pomak u pogledu usklađenosti sa suštinskim kriterijumom FATF 5.18 (vidite ispod), ipak baca sumnju na tvrdnje CBK da su anonimni računi oduvek zabranjeni zakonom i da takvi računi ne postoje na Kosovu.

804. Međutim, Zakonom o BPPN/BPFT bankama i finansijskim institucijama nije zabranjeno da vode račune na fiktivnim imenima. Iako je ovo možda u skladu sa Trećom direktivom EU o BPPN,¹²⁷ FATF standardi ne dozvoljavaju vođenje takvih računa. Računi na *fiktivnim* imenima mogu biti računi koji su imenovani ali je ime koje se pojavljuje na računu fiktivno, čak iako banka ili finansijska institucija primenjuje i vodi evidenciju o svim merama PK – ali te račune nije lako otkriti među običnim imenovanim računima. Korisnici računa na fiktivnim imenima obično su poznati samo izabranim službenicima institucije.¹²⁸

805. Iako na osnovu raspoloživih informacija izgleda da računi na fiktivnim imenima ne postoje ili se ne mogu otvoriti na Kosovu, imajući u vidu striktnu meru utvrđivanja identiteta koje postoje prilikom otvaranja računa uopšte, Zakonom o BPPN/BPFT ipak nije zabranjeno bankama i finansijskim institucijama da iste vode. CBK je potvrdila da takvi računi ne postoje u bankama na Kosovu.

806. Zabrana otvaranja i vođenja anonimnih računa već je adekvatno obuhvaćena Zakonom o BPPN/BPFT. U praksi se ne može utvrditi da li banke i finansijske institucije vode ili ne vode anonimne račune iz ranijih perioda, mada je, kako je navedeno, CBK potvrdila da na osnovu njenog terenskog nadzora banke i finansijske institucije ne vode takve račune.

807. Međutim, nepostojanje zabrane vođenja računa na fiktivnim imenima i nepostojanje smernica o takvim računima može dovesti do zloupotrebe sistema a samim tim postati i slabost banaka i finansijskih institucija.

808. Stoga, veoma je preporučljivo da se član 18, stav 1 Zakona o BPPN/BPFT izmeni i dopuni tako da se zabrani otvaranje i vođenje računa na fiktivnim imenima, dodavanjem reči „i računi na fiktivnim imenima“ na kraju stava – vidi član 6 Treće direktive EU o BPPN u daljem tekstu.

Kada je potrebna provera klijenata – Suštinski kriterijum 5.2*

809. Standardi FATF iz Suštinskog kriterijuma 5.2 predviđaju da finansijske institucije preduzmu sve mere PK u pet određenih slučajeva:

- a) Uspostavljanje poslovnih odnosa;
- b) Vršenje povremenog prometa iznad primenljivog naznačenog praga (15,000 USD/EUR);
- c) Obavljanje povremenog prometa koji je elektronski transfer u okolnostima obuhvaćenim u Interpretativnoj belešci uz Posebnu preporuku VII;
- d) Kada postoji sumnja u pranje novca ili finansiranje terorizma, bez obzira na svaki izuzetak ili prag ili
- e) Kada finansijska institucija sumnja u istinitost ili adekvatnost ranije dobijenih podataka o identitetu klijenta.

127. Vršnja jednog prometa u iznosu od više od deset hiljada (10,000) evra. Višestruki gotovinski promet smatra se jednim prometom ako banka ili finansijska institucija ima saznanje da se više prometa vrši u ime jednog lica ili subjekta u iznosu od više od deset hiljada (10,000) evra u jednom danu.

128. Računi na fiktivnim imenima mogli bi biti slični numerisanim računima ali nose fiktivno ime umesto predodređenog broja. Međutim, numerisani računi se lako mogu utvrditi i dozvoljeni su i standardima EU i standardima FATF, pod uslovom da su sledstveno primenjene pune mere provere klijenta. Numerisani računi se uglavnom koriste u privatnom bankarstvu i trebalo bi da budu predmet naprednih mera nadzora kako unutar institucije tako i u nadzornim organima.

810. Članom 17, stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT, predviđeno je da subjekti dužni da podnose prijavu utvrde i provere identitet svojih klijenata u sledeća tri posebna slučaja, gde se jedan od slučajeva sastoji od tri elementa:

- 2.1 Uspostavljanje poslovnog odnosa;
- 2.2 Vršenje povremenog prometa, kada klijent želi da izvrši:
 - 2.2.1 promet u iznosu jednakom ili višem od deset hiljada (10,000) evra, bilo da se radi o jednom prometu ili nekoliko prometa, koji su naizgled povezani. Ako iznos prometa u vreme vršenja nije poznat, provera se vrši odmah nakon što se sazna visina iznosa ili ako je dostignut prag, ili
 - 2.2.2 domaći ili međunarodni elektronski transfer sredstava;
 - 2.2.3 kada postoji sumnja u istinitost ili adekvatnost prethodno dobijenih podataka o identitetu klijenta;
- 2.3 Kada postoji sumnja u pranje novca ili finansiranje terorizma.

811. Iako postoje sličnosti između uslova iz standarda FATF i Zakona o BPPN/BPFT, ipak postoje ozbiljna odstupanja koja utiču kako na usklađenost sa obavezama tako i na delotvornost.

812. Kao što je već gore navedeno, iako je standard FATF da se u posebnim okolnostima preduzmu sve mere PK, Zakonom o BPPN/BPFT stvara se pravna nejasnost jer je predviđeno preduzimanje mere utvrđivanja i provere identiteta klijenta.

813. Bliže poređenje dva uslova ukazuje na sledeća odstupanja:

- (i) Dok standard FATF upućuje na okolnosti kada se vrši povremeni promet koji je elektronski transfer u okolnostima obuhvaćenim u Interpretativnoj belešci uz Posebnu preporuku VII, čime se stvara prag od 1,000 evra, Zakonom o BPPN/BPFT (članom 17, stavom 2, tačkom 2 podtačkom 2) nije stvoren prag zbog čega se to može različito tumačiti – bilo da se mere utvrđivanja identiteta primenjuju za svaki promet koji je elektronski transfer bez ikakvog praga, bilo da se prag utvrđuje na 10,000 evra sledstveno stavu 2, tački 2, podtački 1. Zaista, izgleda da je rok za proveru isti kao i rok iz člana 18, stava 2 utvrđen za povremeni promet, koji može biti elektronski transfer, na osnovu stava 2, tačke 5. Treba napomenuti da je prema tvrdnjama nadležnih organa na Kosovu zakonodavac izabrao da ne uvede prag (1,000 evra) te je stoga dodat stav (2.2.2) „domaći ili međunarodni elektronski transfer sredstava“ prema kojem procedure za identifikaciju i verifikaciju moraju da se primenjuju za bilo koji iznos elektronskog transfera.
- (ii) Iako član 17, stav 2, tačka 2, podtačka 3 Zakona o BPPN/BPFT obuhvata situacije u kojima postoji sumnja u istinitost ili adekvatnost prethodno dobijenih podataka o identitetu klijenta, slično tački (e) standarda FATF, standard FATF se odnosi na sve okolnosti, a Zakon o BPPN/BPFT se odnosi samo na slučajeve u kojima klijent vrši povremeni promet.

814. Vredi pomenuti da u datim okolnostima Zakon o BPPN/BPFT ne definiše „povremeni promet“. Međutim, logička definicija bi bila da je povremeni promet, promet koji se vrši van utvrđenog poslovnog odnosa te promet koji nije deo stalne poslovne delatnosti između subjekta koji je dužan da podnosi prijavu i klijenta. Zaista, kod definicije „poslovnog odnosa“ iz Savetodavnog pisma 2007/1 CBK, predviđeno je sledeće: *Poslovni odnos sa bankom ili finansijskom institucijom podrazumeva pružanje finansijskih usluga banke ili finansijske institucije u više od jednog povremenog prometa ili prometa.*

815. Administrativnim naređenjem 006 od 11. 03. 2008. godine, koje je izdao Finansijsko-obaveštajni centar,¹²⁹ predviđeno je da banke i finansijske institucije uspostave mehanizme kojima će postojeći klijenti, a koji se ocene kao visokorizični, na osnovu procedure poznavanja klijenta, proveriti poređenjem sa spiskovima Ujedinjenih nacija (Talibani i Al Kaida 1267) i Spiskom posebno označenih državljana i blokiranih lica kojeg je sastavio Trezor SAD, Služba za kontrolu strane imovine (OFAC) radi otkrivanja sumnjivih lica i subjekata. Ovaj Izveštaj prenosi zabrinutost u pogledu valjanosti Administrativnog naređenja u smislu da je isto doneto na osnovu Uredbe

129. Finansijsko-obaveštajni centar (FOC) prethodnik je sadašnje FOJ.

UNMIK-a 2004/2, koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, kojim nije predviđeno ostajanje na snazi takvih naređenja.

816. CBK je izvestila da neke banke koriste softver sa tim spiskovima i da ih ažuriraju prema spiskovima koje dobiju od Ministarstva spoljnih poslova. Izjavljeno je da se spiskovi šalju bankama i povezanim udruženjima radi informisanja.

817. Sa druge strane, nekim delovima industrije nije jasno kako se takvi spiskovi primaju i kako se primenjuju u procesu PK. Neki delovi tvrde da su primili spisak takvih lica, priložen uz Administrativno naređenje 003, od 16. 02. 2007. godine, Finansijsko-obaveštajnog centra, i da nikada nisu primili dodatne spiskove.

818. Dvosmislenosti koje nastaju iz tumačenja koje je moguće u pogledu uslova iz člana 17, stava 2 radi utvrđivanja identiteta klijenata, ukazuju na nedoslednosti u pogledu međunarodnih standarda i mogu negativno uticati na primenu u datoj industriji.

819. Iako obaveza iz člana 17, stava 2 podrazumeva utvrđivanje i proveru identiteta klijenta umesto preduzimanja svih mera PK, kako je predviđeno samim Zakonom, proizilazi da, iako postoji obaveza utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca (član 17, stav 1, tačka 2 o definiciji PK), ne postoji navod za primenu mera PK u slučajevima iz člana 17, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT – vidi i dodatne komentare u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.5* u daljem tekstu.

820. Štaviše, dodatno je preporučeno da se razmotri stav 2, tačka 2, podtačka 2, kao i stav 2, tačka 2, podtačka 3, člana 17 Zakona o BPPN da se ukloni subjektivnost istih u pogledu tumačenja i da se obezbedi da se mere iz istih primenjuju u odgovarajućim okolnostima.

821. Na kraju, preporučeno je da se u cilju daljeg jačanja delotvornosti, dodatno uspostavi kontrola u pogledu objavljivanja spiskova Ujedinjenih nacija i drugih spiskova označenih lica i subjekata, kao i smernica o primeni istih unutar industrije, što bi bilo odgovarajuće.

Neophodne mere PK – Utvrđivanje i provera identiteta klijenta – Suštinski kriterijum 5.3.*

822. Suštinski kriterijum 5.3 predviđa da finansijske institucije utvrde i provere identitet svog klijenta korišćenjem pouzdanih isprava, podataka i informacija iz nezavisnog izvora.

823. Članom 17, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da subjekti dužni da podnose prijave utvrde i provere identitet svojih „klijenata“ posredstvom pouzdanog nezavisnog izvora, isprava, podataka ili informacija. Po definiciji (Zakon o BPPN/BPFT koristi reč „klijent“ a ne „korisnik“ (prim. prev.: engleski „customer“), mada se u svrhu ove analize shvata da termini upućuju na jedno te isto lice) to obuhvata i fizičko i pravno lice, ali se ne upućuje na „pravna uređenja“, koji termin nije definisan u Zakonu o BPPN/BPFT.

824. Članom 17, Zakona o BPPN/BPFT dodatno je definisana vrsta nezavisnog izvora isprava i informacija koje bi banke i finansijske institucije trebalo da pribave u cilju provere identiteta kako fizičkog tako i pravnog lica. Savetodavno pismo 2007/1 CBK sadrži dodatne smernice o ispravama i informacijama koje bi banke i finansijske institucije trebalo da traže u cilju provere identiteta klijenta. Tim za ocenu je zaključio da će predložena Uredbi CBK sadržati dodatne smernice u ovom pogledu.

825. Izgleda da je Suštinski kriterijum 5.3 adekvatno obuhvaćen Zakonom o BPPN/BPFT i, ne dovodeći u pitanje njegovu valjanost, dodatnim smernicama iz Savetodavnog pisma 2007/1 CBK, sa dodatnom razradom procesa provere i provere isprava koja će bit sadržana u predloženoj Uredbi CBK.

826. Sa tim u vezi, zaključeno je da će u predloženoj Uredbi CBK, kojom se zamenjuje Pravilo X i Savetodavno pismo 2007/1 CBK, biti sadržano upućivanje na dve publikacije Komiteta iz Bazela o bankarskom nadzoru, koje bi trebalo da posluže kao izvor dokumenata za utvrđivanje i proveru identiteta klijenta: *Provera klijenata za banke od oktobra 2001* (publikacija 85) i prilog uz istu *Opšti priručnik za otvaranje računa i utvrđivanje identiteta klijenta* od februara 2003.

Primena procesa provere klijenata kod postojećih klijenata – Suštinski kriterijum 5.17.

827. Uslovi iz Suštinskog kriterijuma 5.4 dvostruki su. Prvo, finansijske institucije bi trebalo da utvrde da li lice koje postupa u ime pravnog lica ili pravnog uređenja za to ima ovlašćenje (uslov koji bi trebalo da se predvidi zakonom) i da utvrde i provere identitet datog lica. Drugo, proveriti pravno stanje pravnog lica ili pravnog uređenja.

828. Stavom 3 u članu 18¹³⁰ Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da lice koje uspostavlja poslovni odnos sa bankom ili finansijskom institucijom napismeno izjavi da li postupa u svoje ime ili u ime drugog lica ili subjekta.

829. Štaviše, članom 17, stavom 4 i stavom 5 dodatno je predviđena obaveza utvrđivanja identiteta datog lica i subjekta kojeg isto predstavlja, te da se obezbedi da data lica imaju odgovarajuće ovlašćenje pravnog lica, putem isprave kojom se prenosi takvo ovlašćenje.

830. Izgleda da je Suštinski kriterijum 5.4 adekvatno obuhvaćen Zakonom o BPPN/BPFT i, ne dovodeći u pitanje njegovu validnost, dodatnim smernicama iz Savetodavnog pisma 2007/1 CBK, mada, kao što je već navedeno u slučaju analize Suštinskog kriterijuma 5.3 gore, možda je potrebno dodatno razraditi proces provere i provere isprava očekuje se da će ovo biti obuhvaćeno predloženom Uredbom CBK.

Utvrđivanje identiteta pravnog uživaoca – Suštinski kriterijum 5.5*¹³¹

831. Suštinski kriterijum 5.5 predviđa utvrđivanje identiteta pravnog uživaoca, kao i preduzimanje mera u cilju provere tog identiteta na osnovu nezavisnih podataka, informacija i isprava iz pouzdanog izvora.

832. Na osnovu standarda FATF, termin „pravni uživatelj“ odnosi se na fizičko lice ili fizička lica koja su krajnji vlasnici ili u čijoj je krajnjoj kontroli klijent odnosno lice u čije ime se vrši promet. Takođe, isti obuhvata i ona lica koja upražnjavaju krajnju delotvornu kontrolu nad pravnim licem ili uređenjem.

833. Zakonom o BPPN/BPFT pravni uživatelj definisan je kao fizičko lice koje je krajnji vlasnik ili u čijoj je krajnjoj kontroli klijent ili račun, lice u čije ime se vrši promet, ili lice koje upražnjava krajnju delotvornu kontrolu nad pravnim licem ili uređenjem. Dalja definicija je data u stavu 2, člana 17 u kojem se navodi prag vlasništva ili kontrole od 20% za pravna lica za potrebe identifikacije.

834. Vredi pomenuti da je definicija iz Zakona o BPPN/BPFT veoma slična definiciji iz Glosara FATF. Zaista, definicija iz Zakona o BPPN/BPFT sledstveno tome upućuje na pravnog uživaoca „pravnog aranžmana“ kada Zakonom takav termin nije definisan i nema dodatnog upućivanja na pravne aranžmane, kao što su trustovi, iako je ranije planirana, ne postoji u pravnoj strukturi Kosova.

835. Međutim, ne navodi se ko predstavlja pravnog uživaoca za potrebe „pravnog aranžmana“ i koje procedure treba da se primenjuju kako bi se identifikovali takvi pravni uživaoci. Tim za ocenu je obavešten da će ovo pitanje biti rešeno u predloženoj Uredbi CBK.

836. Izmenjen stav 1 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT sada zahteva od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da identifikuju pravne uživaoce odnosno fizička lica ili lica koja posredno ili neposredno kontrolišu 20% ili više pravnog lica. Ukoliko subjekti koji podnose prijave smatraju da je rizik od PN ili FT visok, treba da preuzmu razumne mere kako bi potvrdili njegov ili njen identitet tako da institucija ili lice obuhvaćeno ovim zakonom bude zadovoljeno u smislu da zna ko je pravni uživatelj. U novoj Uredbi CBK kojom će Pravilo X biti zamenjeno biće, kako je rečeno, obuhvaćene i smernice.

837. Dok standardi FATF zahtevaju od finansijskih institucija da preuzmu razumne mere kako bi potvrdile identitet pravnog uživaoca u svim okolnostima, izmenjeni stav 1 u članu 17 Zakona o

130. Upućivanje rečenicom „uključeno u transakciji, prema članu 17, stavu 3 ovog zakona“ deluje pogrešno pošto je stavom 3 predviđeno samo utvrđivanje identiteta fizičkog lica.

131. Stvar postupaka koji se mogu primeniti u cilju utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca dodatno je obuhvaćena u Odeljku 4 ovog Izveštaja.

BPPN/BPFT ograničava ovu obavezu samo na primere u kojima subjekti koji su dužni da podnose izveštaje utvrde postojanje visokog rizika za PN ili FT.

838. Dok smernice CBK u ovom pogledu predstavljaju pozitivan korak, kosovske vlasti treba da imaju u vidu da one obuhvataju samo finansijski sektor i da stoga svi drugi sektori subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT ostaju bez smernica.

839. Štaviše, član 18 Zakona o BPPN/BPFT, kojim je predviđen rok za proveru svih klijenata,¹³² ne upućuje na rok za proveru identiteta pravnog uživaoca. Zaista, jedini pokušaj upućivanja može se pronaći u stavu 3, tački 2, člana 18 u kojem se navodi *nakon preduzetih potrebnih mera za proveru koji je od lica posedovalac prava na svojini koja podleže transakciji i poverenja da je svako lice ili identifikovani subjekt vlasnik ili posedovalac prava svojine svake imovine koja podleže transakciji*. Međutim, uveliko se postavlja pitanje u kojoj meri se to može protumačiti tako da upućuje na „pravnog uživaoca“ kako je definisano Zakonom o BPPN/BPFT, umesto na „korisnika“ prometa koji je izvršen.

840. Vredi pomenuti da je termin „klijent“ u Zakonu o BPPN/BPFT definisan na sledeći način: *bilo koje lice koje vrši, ili pokušava da vrši, transakciju ili koristi usluge subjekata koji su dužni da podnose izveštaje kako je definisano u članu 16, što uključuje bilo koje vlasnike ili korisnike ili druga lica ili subjekte u čije ime se vrši transakcija ili primaju usluge*. Donekle slična definicija za „korisnika“ (prim. prev.: engleski „customer“) može se naći u Savetodavnom pismu 2007/1 CBK, koje, međutim, sadrži vrlo pažljivu razliku u tome da upućuje na „pravnog uživaoca“ umesto na „korisnika“ (prim. prev.: engleski „beneficiary“) iz Zakona o BPPN/BPFT. Stoga, ostaje pitanje i predmet tumačenja u kojoj meri se upućivanjem na „korisnika“ (prim. pr: engleski „beneficiary“) u definiciji upućuje na „pravnog uživaoca“ pravnog lica umesto na „korisnika“ prometa – gde je potonje verovatnije.

841. Savetodavno pismo 2007/1, iako slično Zakonu o BPPN/BPFT, ne sadrži nikakve smernice niti obavezu u pogledu utvrđivanja i provere identiteta pravnog uživaoca, ali upućuje na koncept pravnog uživaoca i to na sledeći način:

- U pogledu naprednih mera PK, upućuje na proveru identiteta klijenta (uključujući pravnog uživaoca i kontrolora);
- U pogledu funkcije provere usklađenosti, obuhvata upućivanje na radnu ili poslovnu delatnost klijenta i pravnog uživaoca, kao i upućivanje na to da li je klijent ili pravni uživalac PEL;
- Isto tako, pod istim okolnostima, upućuje se na uslov za funkciju usklađenosti radi pribavljanja pismenih ili usmenih informacija od klijenta ili pravnog uživaoca; i na posećivanje sedišta poslovanja klijenta i pravnog uživaoca; i
- Kada se radi o stvarima u vezi sa odnosima sa korespondentskom bankom, kada potonja zahteva informacije o pravnom uživaocu stranih banaka.

842. Sa druge strane, izgleda da Pravilo X CBK priznaje da Zakonom o BPPN/BPFT nisu predviđene nikakve obaveze utvrđivanja i provere identiteta pravnog uživaoca, te stoga sadrži sledeće upućivanje:

- U članu 6 predviđa se da banke i finansijske institucije vrše detaljnu PK, uključujući (a) utvrđivanje identiteta klijenata, uključujući pravne uživoce;
- U članu 6, stavu 2 kod utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca predviđa da *banke ili finansijske institucije preduzimaju mere u cilju utvrđivanja da li klijent postupa u ime jednog ili više pravnih uživalaca, u skladu sa članom 3, stavom 2. Uredbe 2004/2 i proveravaju identitet posredstvom pouzdanih izvora – iako je to predmet tumačenja u pogledu toga do koje mere se upućuje na pravnog uživaoca pravnog lica umesto na korisnika prometa, uprkos definiciji pravnog uživaoca u istom članu; i*
- u članu 8 gde se upućuje na vođenje evidencije, predviđeno je da neophodni delovi evidencije prometa obuhvataju (a) ime klijenta i pravnog uživaoca.

843. Tim za ocenu je dobio uveravanja da predložena Uredba CBK pruža više sveobuhvatnih detalja i smernica o konceptu pravnog uživaoca i o procedurama za identifikaciju pravnog uživaoca.

132. Dok je Zakonom o BPPN/BPFT definisan pojam „klijent“, zakonom i uredbama upućuje se bilo na „korisnika“, bilo na „klijenta“, gde i jedno i drugo znače isto. U svrhu ovog Izveštaja, dva data pojma tumače se kao slična po definiciji. Slično upućivanje može se naći u Pravilu X CBK.

Zaista, industrija je izrazila zadovoljstvo što će njihove zabrinutosti u pogledu ovog pitanja biti adekvatno rešene novom Uredbom i izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT koji sada uključuje prag.

844. Zaista, definicija „pravnog uživaoca“ iz Zakona o BPPN/BPFT veoma je slična definiciji iz Glosara FATF, čime je obuhvaćen i pravni uživatelj pravnog uređenja, a koje, npr.: može da obuhvati poverenički fond trust.

845. U slučaju pravnog uređenja kakav je poverenički fond, obično očekujemo da ćemo pronaći dalje proširenje definicije pravnog uživaoca, odnosno ko bi to bio u slučaju povereničkog fonda. Svaki period za računanje povezanih prometa može se utvrditi uredbom kojom bi se industriji dale smernice za primenu procesa PK – vidi i analizu u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.13. Rečeno je da će ovo pitanje biti rešeno predloženom Uredbom CBK. Međutim, ovaj Izveštaj je zaključio da koncept „trustova“ nije priznat u pravnom sistemu Kosova.

846. Bez obzira na navedeno, u Zakonu o BPPN/BPFT ili sadašnjem Pravilu X ne spominje se definicija i identifikacija pravnog uživaoca u smislu polise životnog osiguranja. Protumačeno je da, s obzirom na to da je predložena Uredba CBK primenjiva na banke i finansijske institucije ovlašćene prema Zakonu o bankama, predložena Uredba i dalje neće rešiti pitanje pravnog uživaoca za potrebe polica životnog osiguranja.

847. Stoga se preporučuje da obaveze identifikacije i verifikacije pravnog uživaoca po polisama životnog osiguranja, uključujući i definiciju ko predstavlja takvog pravnog uživaoca, budu obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT sa daljim smernicama koje obezbedi CBK.

Utvrđivanje da li klijent postupa u ime treće strane – Suštinski kriterijum 5.5.1*

848. Suštinski kriterijum 5.5.1, posredstvom zakona ili uredbe, predviđa da finansijske institucije za sve klijente treba da utvrde da li lice postupa u ime drugog lica i da preuzmu razumne mere u cilju utvrđivanja identiteta treće strane.

849. Stavom 3 u članu 18¹³³ Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da lice koje uspostavlja poslovni odnos sa bankom ili finansijskom institucijom napismeno izjavi da li postupa u svoje ime ili u ime drugog lica ili subjekta.

850. Štaviše, članom 17, stavom 4 i stavom 5 dodatno je predviđena obaveza banaka i finansijskih institucija da utvrde identitet datog lica i ovlašćenog lica ili subjekta koje ono predstavlja.

851. Bez štete po zabrinutost izraženu u ovom Izveštaju o njenoj valjanosti, ova obaveza dodatno je sadržana u članu 6 Pravila X CBK, kojim je predviđeno utvrđivanje identiteta pravnog uživaoca, prema definiciji istog člana, kada dato lice postupa u ime drugog lica. Protumačeno je da će se ovo odraziti u predloženoj Uredbi CBK.

852. Izgleda da je Suštinski kriterijum 5.5.1* adekvatno obuhvaćen za banke i finansijske institucije, ali se čini da Zakon o BPPN/BPFT ne pominje njegovu primenu na druge subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16.

Struktura vlasništva i kontrole – Suštinski kriterijum 5.5.2

853. Suštinski kriterijum 5.5.2 predviđa da, prvo, finansijska institucija razume strukturu vlasništva i kontrole u pravnom licu ili uređenju i drugo (kroz zakonske odredbe) da utvrdi koja lica upražnjavaju krajnju delotvornu kontrolu. Metodologija dodatno sadrži smernice u tom pogledu. Za pravna lica, to bi obuhvatilo utvrđivanje identiteta fizičkog lica sa interesom kontrole i lica koja su deo uprave i koja učestvuju u odlučivanju. Za pravna uređenja, kakav je poverenički fond, ta obaveza bi obuhvatila utvrđivanje identiteta staraoca, poverenika ili lica koje upražnjava kontrolu nad povereničkim fondom, kao i korisnika.

854. Pored identifikacije pravnog uživaoca u slučaju pravnih lica i pravnih aranžmana, izmenjeni stav 1 člana 17 Zakona o BPPN/BPFT zahteva da u pogledu pravnih lica, trustova i sličnih pravnih

133. Upućivanje rečenicom „uključeno u transakciji, prema članu 17, stavu 3 ovog zakona“ deluje pogrešno pošto je stavom 3 predviđeno samo utvrđivanje identiteta fizičkog lica.

aranžmana, subjekti koji su dužni da podnose izveštaje treba da primene odgovarajuće mere zasnovane na riziku kako bi razumeli vlasničku strukturu i strukturu kontrole na strani klijenta.

855. Osim delimičnog upućivanja u članu 3 u vezi sa obezbeđivanjem dodatnih smernica o identifikacionim ispravama, Savetodavno pismo 2007/1 CBK takođe, ne predviđa nijednu obavezu za banke i finansijske institucije da ispune uslove u vezi sa merama iz Suštinskog kriterijuma 5.5.2.

856. Član 6, stav 2 Pravila X CBK sadrži smernice za banke i finansijske institucije u tom pogledu, predviđajući sledeće: *Za klijente koji su pravna lica u skladu sa definicijom iz Uredbe 2004/2, banka ili finansijska institucija preuzima razumne mere da bi razumela strukturu vlasništva i kontrole nad datim pravnim licem. To obuhvata utvrđivanje identiteta fizičkog lica ili fizičkih lica koji imaju krajnje vlasništvo ili kontrolu nad pravnim licem.*

857. Manji broj odredbi i upućivanja u Savetodavnom pismu 2007/1 i Pravilu X CBK neadekvatan je da bi se obuhvatili uslovi iz Suštinskog kriterijuma 5.5.2. Preporuke 5. Standarda FATF-a. Tim za ocenu je zaključio da identifikacija i utvrđivanje vlasničke i kontrolne strukture, zajedno sa utvrđivanjem rukovodstva pravnog lica, treba da bude dodatno obuhvaćena predloženom Uredbom CBK.

Svrha i namenski karakter poslovnog odnosa – Suštinski kriterijum 5.6

858. Suštinski kriterijum 5.6 predviđa da finansijske institucije moraju da pribave informacije o cilju i očekivanoj prirodi tog poslovnog odnosa.

859. Ovaj zahtev je posebno obuhvaćen članom 17, stavom 1, koji predviđa obavezu pribavljanja informacija o svrsi i nameni poslovnog odnosa.

860. U suštini, Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa nikakvu obavezu banaka i finansijskih institucija da pribavljaju informacije o svrsi i nameni poslovnog odnosa. Isto samo delimično upućuje na to šta se može povezati sa datom obavezom prilikom pristupanja i prepoznavanja sumnjivog prometa, tako što se predviđa da finansijske institucije pribave informacije da bi se upoznale sa klijentom i njegovim poslovanjem, da bi na taj način mogle da prepoznaju sumnjivi promet kada na njega naiđu.

861. Sa druge strane, članom 6, stavom 4 Pravila X CBK, predviđeno je da banke i finansijske institucije pribave informacije u vezi sa očekivanom svrhom i namenom poslovnog odnosa tako da banke i finansijske institucije mogu da stvore i održavaju profil klijenta za svakog klijenta, i to sa dovoljno podataka o karakteru i osobenostima odnosa.

862. Tim za ocenu je obavešten da predložena Uredba CBK obuhvata dodatne smernice i povezuje obaveze pribavljanja informacija o svrsi i nameni poslovnog odnosa sa merama PK, uključujući i razvoj klijentovog posla i profil rizika i tekuće praćenje transakcija.

863. U sistemu zasnovanom na riziku u kojem se primenjuje koncept PK, veoma je važno da banke i finansijske institucije razumeju svrhu i namenu poslovnog odnosa u koji stupaju. To je važno za banke i finansijske institucije, ne samo da bi izgradile profil klijenta, već i da bi izradile sopstvene pravilnike o prihvatljivosti klijenata i da bi utvrdile koji bi to klijenti, kroz poslovni profil i profil rizika, potpali pod pravilnik o prihvatljivosti klijenta.

864. Obavezujući sve subjekte koji podnose prijave da pribave informacije o prirodi i namenjenoj svrsi poslovnog odnosa, stavom 1, tačkom 3 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT zahteva se da *Nadležni organ može da izda obavezujuća uputstva u vezi sa navedenim.* Stoga se čvrsto preporučuje da predložene odredbe Uredbe CBK u ovom pogledu budu temeljne i obavezujuće za sve finansijske institucije sa proporcionalnim kaznenim merama u vezi sa primenom mera PK.

Tekuća provera poslovnog odnosa – Suštinski kriterijum 5.7*

865. Suštinski kriterijum 5.7 predviđa postojanje zakonskih odredbi kojima bi se finansijske institucije obavezale da vrše tekuću proveru svojih poslovnih odnosa.

866. U svojoj definiciji šta obuhvata „proveru klijenta“, Zakon o BPPN/BPFT u stavu 1 člana 17 obuhvata komponentu koja se tiče ispunjavanja obaveze tekućeg nadgledanja poslovnog odnosa prilikom zahtevanja da *svi subjekti koji podnose prijave treba dobiju informacije u vezi sa ciljem i vrstom poslovnog odnosa, i da nadgledaju poslovni odnos, uključujući i detaljnu analizu transakcija*

realizovanih tokom trajanja poslovnog odnosa kako bi se obezbedilo da su transakcije realizovane u skladu sa saznanjima lica ili subjekta koji podnose prijave o klijentu.

867. Međutim, u Zakonu o BPPN/BPFT nema dodatnog upućivanja na tu obavezu, uz izuzetak člana 21, stava 5, koji se tiče naprednih mera provere, a kojima se predviđa da banke i finansijske institucije obezbede stalan i pojačan nadzor računa sa PEL koja borave van Kosova.

868. Štaviše, na osnovu člana 23 Zakona o BPPN/BPFT, kojim su banke i finansijske institucije dužne da razviju unutrašnje programe sa pisanim postupcima i kontrolom u cilju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, nije predviđeno da bi dati postupci trebalo da obuhvate mere tekućeg nadzora poslovnog odnosa – iako predviđeni spisak nije iscrpan.

869. Član 7 Pravila X CBK konkretnije obavezuje banke i finansijske institucije da vrše tekuću proveru.

870. Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa ništa u vezi sa tekućom proverom i nadgledanjem poslovnog odnosa.

871. Bez obzira na to, i bez štete po zabrinutost izraženu u ovom Izveštaju po pitanju valjanosti Pravila X CBK, Pravilo X obuhvata taj uslov, ali čineći to s vremena na vreme prevazilazi uslove iz Zakona o BPPN/BPFT što je sada ispravljeno kroz izmene i dopune stava 1 u članu 17. Činjenica da je Pravilo X u određenim trenucima prevazilazilo uslove iz Zakona o BPPN/BPFT, takođe predstavlja zabrinutost koju je izrazila data industrija. To stvara sukob unutar industrije po pitanju toga da li treba poštovati uslove Zakona o BPPN/BPFT ili preći preko njih i poštovati odredbe Pravila X – koje je, u stvari, usklađenije sa međunarodnim standardima od samog Zakona o BPPN/BPFT. Obično, ako nisu posebno ovlašćena glavnim zakonom, pravila i uredbe trebalo bi samo da posluže tome da obezbede smernice i najbolje prakse za industriju, da bi ista mogla delotvorno da primenjuje svoje obaveze na osnovu zakona.

872. Međutim, ne postoje specifični zahtevi predviđeni Zakonom o BPPN/BPFT za obezbeđivanje ažuriranja evidencije o PK i dokumenata koji čine deo tekućeg nadgledanja poslovnog odnosa, osim u slučaju da klijent predstavlja visok rizik stav 1 u članu 21 Zakona o BPPN/BPFT.

873. Tim za ocenu shvata da će predložena Uredba CBK, kroz obezbeđivanje smernica za pristup zasnovan na riziku, obuhvatati i dalje smernice za banke i finansijske institucije za razvoj procedura za utvrđivanje profila rizika klijenta i za tekuće praćenje odnosa sa klijentom.

Tekuća detaljna provera prometa – Suštinski kriterijum 5.7.1*

874. U sklopu tekuće provere, Suštinski kriterijum 5.7.1 predviđa da finansijske institucije vrše proveru svakog prometa u toku poslovnog odnosa da bi se obezbedila doslednost istih sa klijentom profila, onoga što znaju o klijentu i, po potrebi, izvora sredstava.

875. Kako je već opisano u analizi Suštinskog kriterijuma 5.7 iznad, član 17 Zakona o BPPN/BPFT zahteva detaljnu analizu transakcija izvršenih tokom trajanja poslovnog odnosa kako bi se obezbedilo da su transakcije realizovane u skladu sa saznanjima lica ili subjekta koji podnose prijave o klijentu.

876. Štaviše, na osnovu člana 20 Zakona o BPPN/BPFT o posebnom nadzoru određenih prometa banke i finansijske institucije dužne su da obrate posebnu pažnju na sve složene, neobično velike promete, kao i na sve neuobičajene obrasce prometa, koji nemaju očiglednu ekonomsku ili vidljivo zakonitu svrhu, kao i na poslovne odnose i promete sa licima, uključujući pravna lica i uređenja, iz zemalja ili u zemljama koje ne primenjuju, ili koje nedovoljno primenjuju srodne međunarodne standarde za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

877. Međutim, uslovi iz člana 20, kako je gore navedeno, o posebnom nadzoru određenih prometa, ne obuhvataju obaveze u vezi sa tekućim merama PK iz Preporuke br. 5 Standarda FATF već samo obaveze iz Preporuke br. 11 i Preporuke br. 21 FATF pogledajte analizu i ocenu za ove dve Preporuke u tekstu niže.

878. Osim toga, ali samo u slučaju primene naprednih mera PK kod visokorizičnih klijenata, Savetodavno pismo 2007/1 CBK banke i finansijske institucije, između ostalog, obavezuje da primenjuju napredne mere PK kroz naprednu proveru prometa, pored provere izvora bogatstva i izvora sredstava klijenta.

879. Članom 7 Pravila X CBK banke i finansijske institucije konkretnije su obavezane ne samo da vrše tekuću proveru poslovnog odnosa već i da vrše proveru prometa koji se vrši u toku tog poslovnog odnosa kako bi se obezbedilo da promet koji se vrši bude u skladu sa onim što data institucija zna o klijentu, kao i o njegovom poslovanju i profilu rizika.

Tekuće održavanje dokumenata, podataka i informacija u vezi sa proverom klijenata – Suštinski kriterijum 5.7.2*

880. Suštinski kriterijum 5.7.2 predviđa ažuriranje dokumenata, podataka i informacija u vezi sa proverom klijenata, kroz periodični pregled, posebno za visokorizične klijente. Vredi pomenuti da dati kriterijum akcenat stavlja na visokorizične klijente ali ne ograničava uslov samo na visokorizične situacije.

881. Obaveza iz stava 1 člana 17, kojom se obavezuju subjekti dužni da podnose izveštaje da nadgledaju poslovni odnos, uključujući i detaljne analize transakcija realizovanih tokom trajanja poslovnog odnosa, i obaveze iz člana 21, stav 5, koji se tiču napredne provere u pogledu PEL i kojima se banke i finansijske institucije obavezuju da obezbede stalan i pojačan nadzor bankarskog odnosa, ne pominju obavezu da se vrši periodični pregled dokumenata, podataka i informacija u vezi sa PK.

882. Štaviše, stav 1 u članu 21 predviđa da, kada subjekti koji su dužni da podnose izveštaje utvrde, u skladu sa stavom 1 člana 17, da je rizik od PN ili FT povećan, treba da preduzmu razumne mere u cilju vođenja ažurnih informacija prikupljenih u skladu sa članom 17, i da primenjuju razumne pojačane mere nadgledanja poslovnog profila i profila rizika, uključujući i izvore sredstava, te da obezbede da evidencije i druge informacije budu redovno ažurirane.

883. Stoga, prema stavu 1 člana 21, čini se da se ažuriranje podataka o klijentu primenjuje samo ukoliko postoji povećan rizik od PN ili FT.

884. Ove odredbe dovode do pravne nejasnoće jer dok se čini da čitav stav 1, tačka 3 u članu 17 zahteva nadgledanje poslovnog odnosa bez zahtevanja tekućeg vođenja dokumenata, podataka i informacija o PK, stav 1 u članu 21 primenjuje ovaj zahtev isključivo u situacijama povećanog rizika.

885. U sklopu obaveze primene mera PK iz člana 6 Pravila X CBK, član 6, stav 6 predviđa da su banke i finansijske institucije dužne da redovno prikupljaju i održavaju podatke o klijentu. U tom pogledu, dokumenta, podaci ili informacije sakupljene u procesu PK (Zakonom je proces PK samo definisan ali nije konkretno predviđena primena istog) moraju se ažurirati i održavati relevantnim, kroz periodičan pregled postojeće evidencije, uključujući evidenciju prometa.

886. Sa druge strane, Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa ništa u vezi sa datom stvari.

887. Tim za ocenu je shvatio da će predložena Uredba CBK, baveći se pristupom zasnovanom na riziku, sadržati i dalje smernice za banke i finansijske institucije o procedurama koje treba da se primenjuju u ovom pogledu.

888. Međutim, treba napomenuti da prema Metodologiji FATF, odredbe Suštinskog kriterijuma 5.7.2* treba da budu obuhvaćene glavnim zakonima ili uredbama, kako je to definisano.

889. Stoga se preporučuje da ovaj zahtev bude pojašnjen u Zakonu o BPPN/BPFT, pored smernica koje treba da budu sadržane u predloženoj Uredbi CBK i da Zakon o BPPN/BPFT bude izmenjen i dopunjen kako bi se uklonile sve pravne nejasnoće u pogledu zahteva za kontinuiranom primenom zahteva za vođenjem i ažuriranjem dokumenata i informacija o klijentu.

Rizik: Pojačane mere provere visokorizičnih klijenata, poslovnih odnosa i prometa – Suštinski kriterijum 5.8

890. Predviđajući obavezu finansijskih institucija da primenjuju napredne mere provere visokorizičnih klijenata, poslovnih odnosa i prometa, Suštinski kriterijum 5.8 navodi primere slučajeva, koji, međutim, nisu iscrpni.

891. Članom 21 Zakona o BPPN/BPFT, subjekti dužni da podnose prijave, obavezani su da primenjuju napredne mere provere klijenata u slučaju da postoji veći rizik od pranja novca i

finansiranja terorizma. Članom 21 ta obaveza dodatno je predviđena u slučaju kada ne postoji odnos licem u lice, odnos sa korespondentskom bankom i odnos sa PEL. U tom pogledu, Zakonom su predviđene napredne mere koje se primenjuju u takvim slučajevima.

892. Članom 17 Zakona o BPPN/BPFT zahteva se da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje odrede, po tekućem osnovu, rizik od PN i FT koji nose njihovi klijenti i bilo koje drugo lice kojem pružaju finansijske usluge, a kada subjekti koji su dužni da podnose izveštaje utvrde da je rizik od PN i odnosno FT povećan, treba da preduzmu pojačane mere kako je navedeno u stavu 1, člana 21, pored mera navedenih u članu 17.

893. Članom 21 dalje se zahteva da nadležni regulatorni organi mogu da izdaju obavezujuća uputstva u vezi sa navedenom situacijom. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK koja zamenjuje Savetodavno pismo i Pravilo X uvesti takvo obavezujuće uputstvo.

894. Savetodavno pismo 2007/1 CBK sadrži neiscrpan spisak kategorija klijenata i slučajeva koji mogu da predstavljaju veći rizik. Čineći to, Savetodavno pismo predviđa i indikativne mere napredne provere, a koje se mogu primeniti *pored mera provere izvora bogatstva i izvora sredstava klijenta*.

895. Članom 6, stavom 3 Pravila X CBK, koji se tiče primene mera PK, predviđeno je da banke i finansijske institucije primenjuju napredne mere PK za klijente, poslovne odnose i promete koji verovatno predstavljaju veći rizik od pranja novca i finansiranja terorizma. Predviđa da se za poslovni odnos sa PEL uvek smatra da predstavlja veći rizik. Međutim, ne predviđa koje su to napredne mere koje se primenjuju, izuzev upućivanja na izvor bogatstva i izvor sredstava.

896. Iako Zakon o BPPN/BPFT, Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK, bez štete po zabrinutost izraženu u pogledu valjanosti potonja dva, predviđaju primenu naprednih mera PK kod klijenata koji predstavljaju veći rizik, nijedan od tri izvora ne predviđa jasno obavezu banaka i finansijskih institucija da primenjuju proces osetljiv na rizike u cilju utvrđivanja identiteta, kategorisanja i ocenjivanja visokorizičnih klijenata iako nedavne izmene i dopune stava 1 u članu 17 upućuju na zahtev da banke i finansijske institucije treba da odrede, kao deo tekućih aktivnosti, rizik od PN i FT koji predstavljanju njihovi klijenti.

897. Štaviše, u određenim slučajevima u kojima je Zakonom o BPPN/BPFT predviđena obavezna primena naprednih mera provere član 21 nije predviđeno da se takve mere primenjuju zajedno sa uobičajenim merama PK, iako se ovo posredno podrazumeva stavom 1 iz člana 17.

898. Tim za ocenu je dalje obavešten da će nova Uredba CBK zahtevati od banaka i finansijskih institucija da:

- Osmisle i uspostave delotvoran postupak za otkrivanje rizika kojeg svaki klijent predstavlja, uključujući kategorizaciju klijenata prema riziku;
- Osmisle i primene visinu rizika institucije kod prihvatanja rizika u vezi sa pranjem novca i finansiranjem terorizma;
- Osmisle i uvedu delotvorne pravilnike o prihvatanju klijenata, u skladu sa visinom rizika institucije; i
- Osmisle i uspostave postupak za primenu naprednih mera PK u skladu sa stepenom rizika koji predstavljaju.

Rizik: Primena smanjenih ili pojednostavljenih mera u slučajevima manjeg rizika – Suštinski kriterijum 5.9

899. Suštinskim kriterijumom 5.9 dozvoljena je primena smanjenih ili pojednostavljenih mera u slučaju kada je rizik od pranja novca ili finansiranja terorizma manji. Kriterijumom je predviđen indikativni spisak slučajeva u kojima bi rizik mogao da se smatra manjim, a koji uzima u obzir vrstu klijenta, proizvoda ili prometa, ili lokaciju klijenta, tj. faktor geografskog rizika.

900. Zakonom o BPPN/BPFT ništa nije predviđeno o rizičnim situacijama zbog čega se ne pravi razlika u pogledu nivoa mera koje treba primeniti u takvim situacijama.

901. Isto tako, ni Savetodavno pismo 2007/1 ni Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o primeni smanjenih ili pojednostavljenih mera u slučaju da je rizik manji.

902. Rečeno je da se predložena Uredba CBK slično tome neće baviti pitanjem smanjenih ili pojednostavljenih mera u situacijama manjeg rizika jer bi u suprotnom bila van delokruga odredbi Zakona o BPPN/BPFT.

903. Zaista, predviđajući obavezu banaka i finansijskih institucija da stvore i održavaju profil svakog klijenta, član 6, stav 4 Pravila X CBK ne predviđa upotrebu profila klijenta u cilju primene smanjenih ili pojednostavljenih mera PK već konkretnije, da bi se utvrdilo da li su potrebne napredne mere provere ili ne. Bez obzira na to, održavanje profila klijenta nije neophodno u vezi sa procesom procene rizika klijenta, da bi se utvrdio nivo rizika kojeg dati klijent predstavlja.

904. Primena smanjenih ili pojednostavljenih mera PK u slučajevima u kojima je rizik manji nije obaveza predviđena Standardima FATF. Međutim, neprimena smanjenih ili pojednostavljenih mera provere ima šire implikacije, npr.: u prometima između banaka za sopstveni račun.

905. Nije jasno da li je opcija primene smanjenih ili pojednostavljenih mera provere namerno izostavljena u Zakonu o BPPN/BPFT nakon vežbe procene rizika ili se radi o omašci.

906. Jedino upućivanje na pojednostavljenu PK se međutim može pronaći u članu 31A Zakona o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama, koja se bavi krivičnim delima i nametanjem novčanih kazni. U stavu 1, tački 14 člana 31A Zakona o BPPN/BPFT navodi se da novčane kazne mogu biti nametnute u slučaju propusta da se pribave potrebni podaci o klijentu u okviru *pojednostavljene* PK ili u slučaju propusta da se pribave takvi podaci na način propisan ovim Zakonom.

907. Odredbe za nametanje novčanih kazni u okolnostima koje nisu obuhvaćene kao obaveza primena pojednostavljene provere dvosmislene su, nedosledne i stvaraju pravnu nejasnost u Zakonu o BPPN/BPFT sa njegovim izmenama i dopunama.

908. Tim za ocenu stoga preporučuje da se shodno tome izvrši revizija člana 31A Zakona o BPPN/BPFT u cilju postizanja pravne jasnoće.

909. Bez obzira na to, ukoliko kosovski organi vlasti na kraju odluče da uvedu tu opciju za primenu smanjenih ili pojednostavljenih PK u Zakon o BPPN/BPFT, onda je preporučljivo:

- da se takva opcija uvede nakon procene rizika u onim oblastima i situacijama u kojima je rizik od pranja novca i finansiranja terorizma manji;
- da se ograniči na slučajeve predviđene Zakonom (bilo bi odgovarajuće uputiti na primere iz Suštinskog kriterijuma 5.9 Metodologije FATF kao na smernice);
- da banke i finansijske institucije osmisle unutrašnji postupak za primenu smanjenih ili pojednostavljenih mera provere;
- da takav postupak čini deo procesa zasnovanog na riziku kojeg klijenti predstavljaju;
- da takav postupak čini deo opšte primene mera PK, a ne samo postupka utvrđivanja i provere identiteta; i
- da se uzmu u obzir druga srodna pitanja navedena u suštinskim kriterijumima od 5. 10. do 5. 12.

Rizik: Primena smanjenih ili pojednostavljenih mera kod klijenata iz druge teritorijalne nadležnosti – Suštinski kriterijum 5.10

910. Suštinski kriterijum 5.10 predviđa da kada su smanjene ili pojednostavljene mere provere dozvoljene za klijente iz druge teritorijalne nadležnosti, ta teritorijalna nadležnost trebalo bi da u celosti bude u skladu sa preporukama FATF i da ih je delotvorno primenila.

911. Kao što je navedeno u analizu u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.9 gore, sistem sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu ne priznaje primenu smanjenih ili pojednostavljenih mera PK.

912. Ukoliko kosovski organi vlasti odluče da tu opciju unesu u zakone, onda, pored mera preporučenih u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.9 gore, trebalo bi da obezbede da banke i finansijske institucije poseduju odgovarajući postupak za utvrđivanje koje to zemlje ne primenjuju, ili neodgovarajuće primenjuju preporuke FATF.

913. Inače, komentari i preporuke iz analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.9 gore jednako se odnose i na Suštinski kriterijum 5.10.

Rizik: Primena smanjenih ili pojednostavljenih mera u slučaju sumnje ili većeg rizika – Suštinski kriterijum 5.11.

914. Suštinski kriterijum 5.11 predviđa da se smanjene ili pojednostavljene mere provere ne primenjuju u slučaju sumnje u pranje novca ili finansiranje terorizma ili u slučaju da postoji veći rizik.

915. Kao što je navedeno u analizi Suštinskog kriterijuma 5.9 gore, sistem sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu ne priznaje primenu smanjenih ili pojednostavljenih mera PK.

916. Ukoliko kosovski organi vlasti odluče da tu opciju unesu u zakone, onda, pored mera preporučenih u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.9 gore, trebalo bi da obezbede da je bankama i finansijskim institucijama zakonom zabranjeno da primenjuju smanjene ili pojednostavljene mere provere u slučajevima predviđenim Suštinskim kriterijumom 5.11.

917. Inače, komentari i preporuke iz analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.9 gore jednako se odnose i na Suštinski kriterijum 5.11.

Rizik: Smernice koje izdaju relevantni organi vlasti – Suštinski kriterijum 5.12

918. Suštinski kriterijum 5.12 predviđa da kada je finansijskim institucijama dozvoljeno da odrede koje će mere PK primeniti, one su dužne da prate smernice koje izdaju nadležni organi vlasti. Taj uslov za finansijske institucije sa druge strane predstavlja obavezu nadležnih organa vlasti da izdaju odgovarajuće smernice u takvim slučajevima.

919. Članom 17 Zakona o BPPN/BPFT se zahteva da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje odrede, po tekućem osnovu, rizik od PN i FT koji nose njihovi klijenti i bilo koje drugo lice kojem pružaju finansijske usluge, a kada subjekti koji su dužni da podnose izveštaje utvrde da je rizik od PN i FT povećan, treba da preduzmu pojačane mere kako je navedeno u stavu 1, člana 21, pored mera navedenih u članu 17.

920. Član 21 Zakona o BPPN/BPFT onda upućuje na određivanje mera PK koje će se primeniti, ali samo u onoj meri u kojoj se napredne mere provere primenjuju u slučajevima većeg rizika. Isto je dodatno dopunjeno članom 6, stavom 3 Pravila X CBK, koje preslikava odredbe iz člana 21 – za više detalja vidite analizu u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.8 gore.

921. Savetodavno pismo 2007/1 CBK dalje ograničeno predviđa vrstu dodatnih naprednih mera provere koje se mogu primeniti.

922. Stoga, trenutno ne postoje smernice o primeni mera PK u odnosu na osetljivosti na rizik što budi određenu zabrinutost u industriji. Može biti da je to slučaj usled činjenice da je zakonska obaveza prema kojoj banke i finansijske institucije treba da primenjuju pristup zasnovan na riziku stupila na snagu tek nedavno, sa izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT od februara 2013. godine.

923. Zaključeno je da će predložena Uredba CBK sadržati delotvorne smernice o uspostavljanju i primeni pristupa zasnovanog na riziku, koje će obezbediti najbolje prakse o razvoju metodologije rizika – u tom pogledu, preporučuje se upućivanje na smernice FATF o najboljim praksama.

Rokovi za proveru – Suštinski kriterijum 5.13

924. Suštinski kriterijum 5.13 predviđa da finansijske institucije treba da budu dužne da potvrde identitet klijenta pre ili u toku zasnivanja poslovnog odnosa ili prilikom vršenja povremenog prometa kada se radi o povremenim klijentima.

925. Članom 18 Zakona o BPPN/BPFT predviđeni su rokovi za proveru identiteta klijenta. Prema članu 18, potvrda identiteta klijenta mora da bude izvršena pre:

- otvaranja računa;
- primanja deonica, bono trezora ili druge vrednosne hartije na čuvanje u sefu;

- pružanja olakšica za sigurne depozite;
- drugačijeg zasnivanja poslovnog odnosa; ili
- pre uključanja u transakciju koja iznosi preko deset hiljada evra (10,000). Višestruki gotovinski promet smatra se jednim prometom ako banka ili finansijska institucija ima saznanje da se više prometa vrši u ime jednog lica ili subjekta u iznosu od više od deset hiljada (10,000) evra u jednom danu.

926. Ni Savetodavno pismo 2007/1 ni Pravilo X CBK ne predviđaju ništa u vezi sa rokovima za proces utvrđivanja i provere identiteta.

927. Odredbe člana 18 Zakona o BPPN/BPFT adekvatno obuhvataju uslove iz Suštinskog kriterijuma 5.13. Četvrtu stavku *drukčijeg zasnivanja poslovnog odnosa* trebalo bi tumačiti u skladu sa njenim širim značenjem iste tako da obuhvati svaki drugi slučaj pružanja usluge klijentu, koji nije obuhvaćen slučajevima predviđenim u naznačenim stavkama.

928. Međutim, dok se revidiranim stavom 1 plana 17 Zakona o BPPN/BPFT uvodi obaveza identifikacije pravnog uživaoca, tim za ocenu napominje da dok standardi FATF zahtevaju od finansijskih institucija da preduzmu razumne mere kako bi potvrdile identitet pravnog uživaoca u svim okolnostima, izmenjeni stav 1 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT ograničava ovu obavezu samo na primere u kojima subjekti koji su dužni da podnose izveštaje utvrde postojanje visokog rizika za PN ili FT.

929. Stoga je preporučljivo da se sagledaju i uslovi u vezi sa rokovima provere identiteta pravnog uživaoca kako bi se oni primenili u svim okolnostima, a ne u slučaju povećanog rizika – vidite i analizu člana 7b Treće direktive EU o BPPN u daljem tekstu.

Rokovi za proveru: Mogućnost završetka postupka provere nakon zasnivanja poslovnog odnosa – Suštinski kriterijum 5.14

930. Suštinski kriterijum 5.14 predviđa opciju da finansijske institucije završe proces provere nakon osnivanja poslovnog odnosa, pod uslovom:

- da se to učini što je pre i razumno izvodljivo;
- da je presudno da se ne ometa uobičajeno obavljanje poslova;
- da je delotvorno rešen rizik od pranja novca.

931. Metodologija FATF dodatno daje primere kada je presudno da se ne ometa uobičajeno obavljanje poslova.

932. Zakonom o BPPN/BPFT ništa nije neposredno predviđeno u vezi sa tom stvari ali, kroz odredbe člana 18. o rokovima za proveru, kao što je navedeno u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.13, takva opcija izgleda da ne postoji.

933. Odredbe člana 18 Zakona o BPPN/BPFT ne obuhvataju uslove iz Suštinskog kriterijuma 5.14.

934. Međutim, ukoliko organi vlasti na kraju odluče da usvoje opciju kojom bi se dozvolilo osnivanje poslovnog odnosa u određenim uslovima pre završetka procesa provere, preporučljivo je da se to učini kroz jasne zakonske odredbe i odgovarajuće smernice industriji kako bi se izbegli slučajevi u kojima se vrši promet, a za koji bi se kasnije ispostavilo da je sumnjiv.

Rokovi za proveru: Postupak kontrole rizika – Suštinski kriterijum 5.14.1

935. Suštinski kriterijum 5.14.1 predviđa da finansijske institucije usvoje postupak za kontrolu rizika, kada je klijentu dozvoljeno da koristi poslovni odnos pre procesa provere.

936. Trenutno ne postoji uslov da banke i finansijske institucije poseduju postupak za kontrolu rizika da bi se klijentima dozvolilo da koriste poslovni odnos pre procesa provere, pošto je takav slučaj zabranjen Zakonom o BPPN/BPFT.

937. Ukoliko organi vlasti na kraju odluče da usvoje takvu opciju, onda se preporučuje da se uvedu srodne promene u zakon o BPPN/BPFT tako da se obezbedi obaveza banaka i finansijskih

institucija da uspostave odgovarajući i delotvoran postupak kontrole rizika, kojim bi se definisali uslovi pod kojima je isto dozvoljeno.

938. Takav postupak, koji bi relevantni organi vlasti trebalo da usvoje, između ostalog, trebalo bi da obuhvati:

- procenu rizika koji predstavlja klijent i kontrolu takvog rizika;
- rokove za završetak procesa provere;
- postupak koji se primenjuje ako se provera ne može završiti u predviđenom roku;
- vrstu delatnosti koja je dozvoljena klijentu u predviđenom roku provere;
- poništenje prometa ukoliko se ukine poslovni odnos (npr.: ako je račun otvoren i depozit prihvaćen, način na koji će se novac vratiti a da institucija nije pomogla da se on *očisti*);
- mogućnost da se ne ometa uobičajeno obavljanje poslova (preporučuje se upućivanje na primere iz Metodologije FATF).

Neispunjenje uslova procesa provere klijenta – Suštinski kriterijum 5.15

939. Suštinski kriterijum 5.15 predviđa da kada finansijska institucija ne može da primeni predviđene mere PK, ona ne sme da otvara račun, zasniva poslovni odnos ili vrši promet. U takvim slučajevima, finansijska institucija bi trebalo da preuzme dodatnu obavezu da uzme u obzir mogućnost podnošenja PSP.

940. Članom 18, stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da se, ako banka ili finansijska institucija nije u mogućnosti da proverj identitet klijenta, poslovni odnos prekida, svaki račun zatvara a imovina vraća svom izvoru. Štaviše, takve radnje su bez štete po obavezu banke ili finansijske institucije da prijavi sumnjivu radnju ili promet, na osnovu člana 22, stava 1 te da podnese dodatne materijalne informacije, na osnovu člana 22, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT.

941. Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa ništa u vezi sa datom stvari.

942. Odražavajući, u određenoj meri, odredbu člana 18. stava 6. Zakona o BPPN/BPFT, član 6, stav 5 Pravila X CBK, međutim, predviđa sledeće: *U slučaju da banka ili finansijska institucija nije u mogućnosti da proverj identitet klijenta, u skladu sa članom 3, stavom 7 Uredbe 2004/2, ista je dužna da odbije promet i da uzme u obzir mogućnost podnošenja prijave o sumnjivom prometu, kako je predviđeno članom 3, stavom 9 Uredbe 2004/2.*

943. Iako izgleda da član 18, stav 6 obuhvata uslov za banke i finansijske institucije u skladu sa Suštinskim kriterijumom 5.15, postoje odstupanja koja ozbiljno utiču na primenu.

944. Suštinski kriterijum 5.15 upućuje na neispunjenje obaveza iz suštinskih kriterijuma od 5.3 do 5.6, a kojim je predviđeno:

- utvrđivanje identiteta klijenta i provera tog identiteta na osnovu nezavisnog pouzdanog izvora (Suštinski kriterijum 5.3*);
- kod pravnih lica ili pravnih uređenja, provera da lice koje postupa u ime pravnog lica za to ima ovlašćenje; utvrđivanje i provera identiteta datog predstavnika; provera pravnog stanja pravnog lica ili pravnog uređenja (Suštinski kriterijum 5.4);
- utvrđivanje identiteta pravnog uživaoca i provera tog identiteta; utvrđivanje da li podnosilac zahteva postupa u ime drugog lica; utvrđivanje i provera identiteta treće strane u čije ime podnosilac zahteva postupa; razumevanje strukture vlasništva i kontrole pravnih lica i uređenja, uključujući fizička lica koja imaju krajnju kontrolu (Suštinski kriterijum 5.5); i
- pribavljanje informacija o svrsi i namenskom karakteru poslovnog odnosa (Suštinski kriterijum 5.6).

945. Poređenja radi, članom 18, stavom 6 predviđeno je da, kada banka ili finansijska institucija *nije u mogućnosti da proverj identitet klijenta*, ona preduzme mere iz Suštinskog kriterijuma 5.15.

946. Štaviše, član 6, stav 5 Pravila X CBK i dalje upućuje na Uredbu UNMIK-a 2004/2, koja je u celosti opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT i koja je, stoga, nebitna u svrhu ove ocene za Suštinski kriterijum 5.15.

947. Tim za ocenu je obavješten da će se predložena Uredba CBK baviti ovim pitanjem, ali čineći to može da premaši zahteve propisane Zakonom o BPPN/BPFT.

948. Stoga je veoma preporučljivo da se prilikom revizije Zakona o BPPN/BPFT, odredbe iz člana 18, stava 6 sledstveno preispitaju i usklade sa uslovima Standarda FATF, upućivanjem na srodne stavke procesa PK, a ne samo na proces provere identiteta.

Neispunjenje uslova procesa provere klijenta kada je poslovni odnos već osnovan – Suštinski kriterijum 5.16

949. Suštinski kriterijum 5.16 predviđa, u slučaju kada je poslovni odnos već osnovan, da se finansijske institucije obavežu da prekinu poslovni odnos i uzmu u obzir mogućnost podnošenja PSP.

950. Kao što je već navedeno u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.14 gore, Zakonom o BPPN/BPFT neposredno nije predviđeno ništa u vezi sa mogućnošću da se dozvoli osnivanje poslovnog odnosa pre završetka procesa PK, kroz odredbe člana 18 o rokovima provere, kako je navedeno u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.13 gore, takva opcija izgleda ne postoji.

951. Međutim, član 6. stav 7 (Prekid odnosa sa klijentom) Pravila X CBK predviđa sledeće: *U slučaju da banka ili finansijska institucija nije u mogućnosti da ispoštuje uslove provere klijenta, ista je dužna da prekine odnos sa klijentom i odredi da li je potrebno podneti prijavu o sumnjivom prometu, kako je predviđeno članom 3, stavom 9 Uredbe 2004/2.*

952. Pošto Zakonom o BPPN/BPFT nije dozvoljeno koristiti poslovni odnos pre završetka procesa provere, pre svega proizilazi da uslov iz Suštinskog kriterijuma 5.16 ne može biti primenjen.

953. Međutim, Suštinski kriterijum 5.16 ne bi trebalo tumačiti samo u slučajevima u kojima je klijentu dozvoljeno da koristi poslovni odnos pre procesa provere (SK 5.14) već i u slučajevima u kojima na kraju nastane sumnja u istinitost i adekvatnost identifikacionih podataka klijenta (SK 5.2(e)) i u slučaju postojećih klijenata (SK 5.17).

954. Izgleda da član 6, stav 7 Pravila X CBK obuhvata slučajeve u vezi sa postojećim klijentima. Međutim, valjanost ovog Odeljka, takođe iz razloga navedenih ranije u ovom Izveštaju, pod znakom je pitanja jer Odeljak upućuje na Uredbu UNMIK-a 2004/2, koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT i zbog čega može stvoriti sukob.

955. Stoga se preporučuje da se ovo pitanje reši budućim izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT.

Primena procesa provere klijenata kod postojećih klijenata – Suštinski kriterijum 5.17

956. Suštinski kriterijum 5.17 predviđa da finansijske institucije primenjuju sve mere PK kod postojećih klijenata, na osnovu materijalnosti i rizika i da bi izvršile proveru postojećih poslovnih odnosa u odgovarajućem trenutku.

957. Izgleda da banke i finansijske institucije nemaju obavezu na osnovu Zakona o BPPN/BPFT da primenjuju mere PK kod postojećih klijenata, ili da vrše proveru postojećeg poslovnog odnosa, izuzev u meri da stav 1, tačka 1 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT sa nedavnim izmenama i dopunama, sada zahteva da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje *redovno* određuju rizik od PN i FT koji predstavljaju njihovi klijenti i bilo koja druga lica kojima pružaju finansijske usluge.

958. Savetodavno pismo 2007/1 CBK, takođe, ne predviđa ništa u vezi sa primenom mera PK kod postojećih klijenata.

959. Međutim, članom 15, stavom 2 Pravila X CBK predviđeno je da *za svaki odnos sa klijentom, koji postoji na dan kada ovo Pravilo stupa na snagu, banke i finansijske institucije dužne su da primene mere provere klijenata, kako je predviđeno članom 6, do 30. 04. 2007. godine.* CBK je potvrdila da je to urađeno.

960. Primena mera PK kod postojećih klijenata, iako po osnovu materijalnosti i rizika, važna je za delotvornost sistema.

961. Iako Zakonom o BPPN/BPFT nije neposredno predviđeno da banke i finansijske institucije preduzimaju sve mere PK u slučaju postojećih klijenata, istim to nije isključeno. Samim tim, kad god se Zakonom predviđaju obaveze banaka i finansijskih institucija, npr.: o tekućem nadzoru odnosa, ne pravi se razlika između novih i postojećih računa.

962. Obaveza iz člana 15, stava 2 Pravila X obuhvata dati uslov, međutim, samo u smislu da se mere PK primenjuju na osnovu Pravila. Štaviše, isto je datirano te nije na snazi od 30. 04. 2007. god.

963. Stoga, preporučuje se da se Zakonom o BPPN/BPFT obuhvati i posebna odredba po kojoj će se mere PK primenjivati po tekućem osnovu kod postojećih klijenata, na osnovu materijalnosti i rizika – u kom slučaju bi ta obaveza trebalo da se poveže sa pristupom zasnovanim na riziku.

Primena uslova provere klijenata kod postojećih anonimnih računa – Suštinski kriterijum 5.18

964. Suštinski kriterijum 5.18 predviđa da finansijske institucije preduzmu sve mere PK kod postojećih anonimnih računa.

965. Stavom 1 člana 18 Zakona o BPPN/BPFT, koji je uveden u februaru 2013. godine, pored zahteva da se bankama, kreditnim i finansijskim institucijama zabrani vođenje anonimnih računa ili anonimnih štednih knjižica, Banke i finansijske institucije su dužne da primenjuju mere navedene u ovom Zakonu na klijente i njihove račune koji su anonimni, i da se takvi računi ne mogu koristiti za obradu transakcija sve dok vlasnici i korisnici postojećih anonimnih računa ili štednih knjižica ne postanu predmet takvih mera što pre bude moguće.

966. CBK tvrdi da ne postoje niti da su ikada postojali bilo kakvi anonimni računi jer je to uvek bilo zabranjeno Zakonom. Zakon o BPPN/BPFT, kojim su zabranjeni anonimni računi stupio je na snagu septembra 2010. godine, zbog čega su, izuzev ako je izričito zabranjeno sada opozvanom Uredbom UNMIK-a 2004/2 – što nije slučaj – banke i finansijske institucije mogle da uspostave takve račune.

967. Pretpostavlja se da je, ako su banke i finansijske institucije ispoštovale uslove člana 15, stava 2 Pravila X CBK, svaki anonimni račun držan do 30. 04. 2007. godine pretvoren u imenovan račun. Period između aprila 2007. god. i septembra 2010. god. nije obuhvaćen nijednom obavezom primene mera PK kod bilo kog postojećeg anonimnog računa, ali nove odredbe iz člana 18 Zakona o BPPN/BPFT treba da obuhvataju bilo koje anonimne račune koji su otvoreni ili vođeni u bilo koje vreme u prošlosti.

Stav u vezi sa štednim knjižicama na fiktivnim imenima – Član 6 Treće direktive EU o BPPN

968. Član 6 Treće direktive EU o BPPN zabranjuje finansijskim institucijama da vode anonimne račune ili anonimne štedne knjižice i od njih zahteva da primene sve mere PK kod vlasnika takvih računa i štednih knjižica. Član 6 Treće direktive EU o BPPN, međutim, ne zabranjuje račune na fiktivnim imenima¹³⁴ ali zahteva da svi računi budu podložni merama PK.

969. Zakonom o BPPN/BPFT zabranjeni su anonimni računi, ali nisu zabranjeni računi na fiktivnim imenima, koji su naravno, i dalje predmet mera PK.

970. Stvar štednih knjižica na fiktivnim imenima obuhvaćena je u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.1 gore, u pogledu anonimnih računa.

134. Računi na fiktivnim imenima mogli bi biti slični numerisanim računima ali nose fiktivno ime umesto predodređenog broja. Međutim, numerisani računi se lako mogu utvrditi i dozvoljeni su i standardima EU i standardima FATF, pod uslovom da su sledstveno primenjene pune mere provere klijenta. Numerisani računi se uglavnom koriste u privatnom bankarstvu i trebalo bi da budu predmet naprednih mera nadzora kako unutar institucije tako i u nadzornim organima.

Prag za povremeni promet – član 7b Treće direktive EU o BPPN

971. Dok je na osnovu Standarda FATF predviđeno da finansijske institucije primenjuju sve mere PK kod povremenog prometa iznad određenog praga, član 7b Treće direktive EU o BPPN nameće tu obavezu za promet ili povezani promet koji je jednak naznačenom iznosu ili viši od naznačenog iznosa od 15,000 evra.

972. Članom 17, stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT predviđena je primena postupka utvrđivanja identiteta (Zakonom nije predviđena primena svih mera PK) za povremeni promet ili povezani promet u iznosu jednakom ili višem od 10,000 evra. Ovim članom je dodatno predviđeno da *ako iznos prometa u vreme vršenja nije poznat, proverava se vrši odmah nakon što se sazna visina iznosa ili ako je dostignut prag.*

973. Članom 18 Zakona o BPPN/BPFT dodatno je predviđena provera podataka o identitetu klijenta *pre vršenja jednog prometa u iznosu od deset hiljada (10,000) evra ili većem. Višestruki gotovinski promet smatra se jednim prometom ako banka ili finansijska institucija ima saznanje da se više prometa vrši u ime jednog lica ili subjekta u iznosu od deset hiljada (10,000) evra ili većem u jednom danu.*

974. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne dodaju materijalne smernice o odredbama člana 17 i člana 18 Zakona o BPPN/BPFT u tom pogledu.

975. Štaviše, članom 17. Predviđena je obaveza za povremeni promet u kojem iznos nije poznat, *čim se sazna iznos ili dostigne prag.* Sa druge strane, članom 18 predviđena je obaveza provere za povezani povremeni promet u ime jednog lica ili subjekta, ako on iznosi *ukupno deset hiljada (10,000) evra ili više u jednom danu.* Čak i kada bi bilo prihvaćeno, ovlašćenje iz Pravila X ne bi se odnosilo na sve subjekte koji podnose prijave, zbog čega se stvara nejednak teren u primeni Zakona o BPPN/BPFT.

976. Stoga, preporučuje se da se odredbe iz člana 17 i člana 18 usklade, pošto je proces utvrđivanja identiteta sličan procesu provere u okviru konteksta preporučene revizije Zakona o BPPN/BPFT, u svrhu primene svih mera PK. Svaki period za računanje povezanih prometa može se utvrditi uredbom kojom bi se industriji dale smernice za primenu procesa PK – vidite i analizu u vezi sa SK 5.13.

Definicija pravnog uživaoca – Član 3, stav 6 Treće direktive EU o BPPN

977. Iako su definicije pravnog uživaoca iz Glosara FATF i Treće direktive EU o BPPN slične, definicija sadržana u članu 3, stavu 6 Direktive EU sadrži detaljnije informacije o pravnom uživaocu u slučaju pravnih lica, uglavnom utvrđujući procenat deonica u granici od 25% plus jedna deonica. Treća direktiva EU o BPPN dodatno definiše pravnog uživaoca u kontekstu pravnog uređenja, kao što su fondacije ili poverenički fondovi.

978. Kao što je već definisano u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.5* definicija pravnog uživaoca iz Zakona o BPPN/BPFT veoma je slična definiciji FATF ali ne obuhvata dodatne kriterijume za Treću direktivu EU o BPPN – za više detalja vidi analizu u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.5. gore.

979. Iako uvođenje praga izgleda da daje smernice, to stvara i dodatne obaveze. Sa pragom – koji je prema članu 17. određen kao 20% – finansijske institucije bi morale da utvrde identitet svih lica koja drže 20% i preko toga. Štaviše, ako takvo lice ne postoji, finansijska institucija bi morala da utvrdi identitet fizičkog lica koje inače upražnjava kontrolu nad upravom pravnog lica. Tim za ocenu je obavešten da će ovo pitanje biti jasno rešeno u predloženoj Uredbi CBK.

980. Definicija pravnog uživaoca iz Zakona o BPPN/BPFT ne obuhvata prošireni koncept pravnog uživaoca u slučaju pravnih uređenja kao što su poverenički fondovi i fondacije, kako je definisano Trećom direktivom EU o BPPN u svetlu da ne postoje zakonske odredbe za povereničke fondove iako se na njih proizvoljno upućuje u različitim zakonima, uključujući i Zakon o BPPN/BPFT.

981. Bez štete po, i dodatno preporuci datoj u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 5.5, preporučuje se da se uzme u obzir:

- proširivanje definicije pravnog uživaoca na pravnog uživaoca pravnih uređenja, u skladu sa odredbama Treće direktive EU o BPPN, i u skladu sa time kako su pravna uređenja priznata zakonima Kosova;

- obezbeđivanje adekvatnih i odgovarajućih pisanih smernica za industriju o primeni mera PK za pravne uživaoc.

Delotvornost

982. Ovaj Izveštaj podstiče zabrinutost o delotvornosti sistema u primeni koncepta PK. Prvo zbog pravne dvosmislenosti u Zakonu o BPPN/BPFT koji, dok definiše koncept i nameće sprovođenje, ne obezbeđuje potpunu primenu koncepta PK u okolnostima koje se zahtevaju međunarodnim standardima. Drugo, zbog odstupanja između Zakona o BPPN/BPFT i pravila koja je donela CBK – iako su odredbe Pravila X CBK u tom pogledu usklađenije sa međunarodnim standardima i koja će biti zamenjena predloženim nacrtom Uredbe CBK, i na kraju, zato što industrija na kraju samostalno tumači i primenjuje taj koncept.

983. Delotvornost sistema dodatno je pod negativnim uticajem zbog sukoba u vezi sa rokovima za primenu procesa utvrđivanja i provere identiteta klijenta. To je pod dodatnim uticajem otkrivene slabosti u slučaju nemogućnosti da se završi proces utvrđivanja identiteta.

984. Štaviše, otkrivena slabost u smislu odgovarajuće primene pojma pravnog uživaoca posebno za potrebe „pravnih uređenja“ i „polisa životnog osiguranja“ dodatno stvara zabrinutost u pogledu delotvornosti.

985. Na kraju, delotvornost sistema pod dodatnim je negativnim uticajem zbog nepostojanja smernica, uslova i otkrivenih slabosti u smislu primene pristupa zasnovanog na riziku, čak i ako je namenjeno da se reše kroz predloženu Uredbu CBK.

3.2.2. Preporuke i komentari

986. Kao što se može videti iz analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom za Preporuku br. 5 gore, Zakon o BPPN/BPFT, Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ostavljaju veliki broj nedostataka koji, zajedno sa zabrinutošću koju je izrazila industrija u pogledu primene svojih obaveza u nekim posebnim oblastima, imaju negativne posledice po delotvornost preventivnog sistema kroz proces PK.

987. U ovom Izveštaju izražena je zabrinutost u pogledu valjanosti Savetodavnog pisma 2007/1 i Pravila X CBK u okviru konteksta da je Uredba UNMIK-a 2004/2 u celosti opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, dok su i Uredba UNMIK-a 1999/21 i Uredba UNMIK-a 2008/28 opozvane stupanjem na snagu Zakona o bankama, na osnovu čega svako pravilo ili svaka uredba doneta na osnovu istih ostaje valjana samo u slučaju da nema sukoba sa zakonom. Savetodavno pismo i Pravilo X i dalje upućuju na te uredbe, bez obzira na njihov položaj u skladu sa zakonom. Ovaj Izveštaj, međutim, napominje i konstatuje da će većina ovih pitanja biti rešena kroz predloženu Uredbu CBK, koja će zameniti oba dokumenta.

988. U ovom Izveštaju, takođe, izražena je zabrinutost u pogledu definicija „finansijske institucije“ u srodnim zakonima, koje se razlikuju u određenim slučajevima.

989. U ovom Izveštaju dodatno je nađeno da je potrebno rešiti podelu i primenu spiskova Ujedinjenih nacija i drugih spiskova označenih lica i subjekata.

990. Otkriveni nedostaci ili slabosti u zakonima i sistemima, kako se isti primenjuju, uglavnom se tiču sledećeg:

- Nepostojanje zabrane vođenja računa na fiktivnim imenima (SK 5.1 i član 6 Direktive EU);
- pravna nejasnost u pogledu rokova za primenu svih PK mera u Zakonu o BPPN/BPFT nasuprot primeni postupka utvrđivanja i provere identiteta – uz ozbiljne posledice po različite druge odredbe Zakona o BPPN/BPFT (Suštinski kriterijum 5.2);
- Potreba za jačanjem i obezbeđivanjem pravne jasnoće obaveza za utvrđivanje identiteta pravnog uživaoca za „pravna uređenja“ i „polise životnog osiguranja“ (SK 5.5 i član 3, stav 6 Direktive EU);
- nepostojanje smernica za identifikaciju vlasništva i strukture kontrole pravnih lica po osnovu osetljivosti na rizik (Suštinski kriterijum 5.5.2);
- Nepostojanje smernica za utvrđivanje svrhe i predviđene prirode poslovnog odnosa u vezi sa poslovnim profilom i profilom rizika klijenta (SK 5.6);

- neodgovarajuće obaveze vršenja tekuće provere poslovnih odnosa i ažuriranje dokumenata i informacija o klijentu u svim okolnostima, a ne isključivo u slučaju većeg rizika (SK 5.7 i SK 5.7.1/5.7.2);
- pravne nedoslednosti u pogledu primene pojednostavljene provere klijenata (Suštinski kriterijum 5.9);
- Nepostojanje smernica o primeni pristupa zasnovanog na riziku (SK 5.12);
- nejasni vremenski rokovi za potvrđivanje identiteta pravnog uživaoca (SK 5.13 i član 7b Direktive EU);
- nejasne obaveze u slučaju neizvršenja celokupne PK (SK 5.15);
- nejasne obaveze u slučaju neprimenjivanja PK (SK 5.16); i
- nepostojanje zahteva za primenu PK na postojeće klijente (SK 5.17).

991. U smislu različitih otkrivenih nedostataka, kako je gore precizirano, a koji treba da se tumače u kontekstu analize odgovarajućeg suštinskog kriterijuma, detaljne preporuke za poboljšanje zakona, a samim tim i sistema, date su gore u odgovarajućim analizama u vezi sa suštinskim kriterijumima.

992. U predloženim izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je brisanje stava 7, člana 18 postojećeg Zakona, čime se otklanja protivrečnost ali Zakon postaje neusklađen sa standardom.

- Objavljivanje i delotvorna primena predložene Uredbe CBK kojom se revidira Pravilo X i objedinjuje Savetodavno pismo 2007/1, u okviru konteksta revidiranog Zakona o BPPN/BPFT i opozvanih uredbi UNMIK-a;
- Usklađivanje definicije „finansijske institucije“ u srodnim zakonima i uredbama;
- Pojašnjavanje zakonske obaveze primene svih mera PK, kako je definisano u Zakonu o BPPN/BPFT umesto primene procesa utvrđivanja i provere identiteta, koji je samo deo koncepta PK;
- Preispitivanje podele i primene spiskova Ujedinjenih nacija i drugih spiskova označenih lica i subjekata;
- Opšta revizija Zakona o BPPN/BPFT u određenim oblastima u vezi sa boljim i smanjenim merama PK, u okviru konteksta primene i smernica za pristup zasnovan na riziku, i u smislu usklađivanja odredaba, kako je ukazano u analizama u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijumima.

3.2.3. Ocene za Preporuku 5

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.5	DU	<ul style="list-style-type: none"> • U ovom Izveštaju izražena je zabrinutost u pogledu valjanosti Savetodavnog pisma 2007/1 i Pravila X CBK u okviru konteksta da je Uredba UNMIK-a 2004/2 u celosti opozvana; • U ovom Izveštaju, takođe, izražena je zabrinutost u pogledu definicija „finansijske institucije“ u srodnim zakonima, koje se razlikuju u određenim slučajevima; • pravna nejasnoća u pogledu obaveza primene svih mera PK; • Ne postoji izričita zabrana vođenja računa sa fiktivnim imenima; • Nije jasan prag za elektronski transfer; • Kada postoji sumnja u istinitost ili adekvatnost prethodno pribavljenih podataka o identitetu klijenta, isto se primenjuje samo kod povremenih prometa; • Ne postoji odgovarajuća zakonska obaveza utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca za pravne aranžmane i polise životnog osiguranja; • nepostojanje smernica o obavezi razumevanja strukture vlasništva i upravljačke strukturu klijenta; • nepostojanje smernica o obavezi razumevanja svrhe i

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>namenskog karaktera poslovnog odnosa u vezi sa profilom klijenta i procenom rizika;</p> <ul style="list-style-type: none"> • nedovoljne obaveze upražnjavanja tekućeg nadzora poslovnog odnosa u svim slučajevima, a ne samo u slučaju visokorizičnih klijenata; • Nepostojanje smernica o primeni pristupa zasnovanog na riziku; • Nedoslednosti između rokova procesa provere i procesa utvrđivanja identiteta; • Propust da se završi proces PK odnosi se samo na proces provere; • Propust da se završi proces PK kada poslovni odnos već postoji nije adekvatno obuhvaćen; • Obaveza primene mera PK kod postojećih klijenata datirana je i predviđena samo Pravilom X koje je zasnovana na opozvanim uredbama UNMIK-a; • bolja distribucija i primena spiskova označenih lica; • Pitanja delotvornosti u pogledu delokruga i stepena primene mera PK, utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca i primene pristupa zasnovanog na riziku.

3.3. Politički eksponirana lica (PEL) (P.6)

3.3.1. Opis i analiza

993. Preporuka 6 zahteva da u vezi sa PEL finansijske institucije treba da uvedu dodatne mere provere koje treba da se primenjuju pored uobičajenih mera. Preporuka predviđa dodatne mere kako je analizirano niže kroz ocenu odgovarajućeg suštinskog kriterijuma.

994. Glosar FATF uz Metodologiju PEL definiše kao *pojedince kojima su poverene istaknute javne funkcije u nekoj zemlji, na primer predsednici država ili vlada, političari na visokim funkcijama, vladini, sudski ili vojni zvaničnici, viši rukovodioci državnih korporacija, važni zvaničnici političkih partija. Poslovne veze sa članovima porodice ili bliskim saradnicima ovih lica nosi rizik za reputaciju finansijske institucije sličan onom koji je prisutan u saradnji sa samim PEL. Ovom definicijom ne treba obuhvatiti pojedince srednjeg ili nižeg ranga u gore pomenutim kategorijama.*

995. Treća direktiva EU o BPPN PEL definiše kao fizička lica kojima su poverene, ili kojima su bile poverene istaknute javne funkcije i bliži članovi porodice ili lica za koja je poznato da su bliski saradnici takvih lica.

996. Direktiva Komisije EU o primeni¹³⁵ daje dodatne smernice za definiciju PEL, definišući „istaknutu javnu funkciju“ na sličan način kao u Standardu FATF, isključujući zvaničnike srednjeg ili nižeg ranga iz svrhe definicije. Takođe, daje smernice za definiciju toga šta su „bliži članovi porodice“ i „lica za koja je poznato da su bliski saradnici“.

997. Stav 1, tačka 41 u članu 2 Treće direktive EU o BPPN definiše PEL kao fizička lica kojima su poverene, ili kojima su bile poverene istaknute javne funkcije i bliži članovi porodice ili lica za koja je poznato da su bliski saradnici takvih lica.

998. Definicijom se dalje navodi da FOJ uz konsultacije sa MFE može da izda podzakonski akt kojim bi se definisale istaknute javne funkcije i članovi uže porodice takvih lica.

135. Direktiva Komisije 2006/70/EC od 01. 08. 2006. god. kojom se utvrđuju mere za primenu 2005/60/EC Evropskog parlamenta i Saveta u vezi sa definicijom „politički eksponiranog lica“ i tehničkim kriterijuma za pojednostavljeni postupak provere klijenata i za izuzetak po osnovu finansijske delatnosti koja se obavlja po povremenom ili veoma ograničenom osnovu. *OJ L 214, 04. 08. 2006, str. 29,34.*

999. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK nemaju dodatne smernice za tumačenje definicije PEL.

1000. Iako je definicija PEL iz Zakona o BPPN/BPFT veoma slična definiciji FATF i definiciji iz Direktive EU, u skladu sa obavezama iz definicije, u januaru 2014. godine, FOJ je izdala Administrativno uputstvo br. 04/2014 o PEL koje se bavi definicijom „istaknutih javnih funkcija“, „bliskih saradnika“ i „članova uže porodice“. Štaviše, s obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT ne definiše kategorije pojedinaca za koje se smatra da imaju status PEL, Uputstvo nudi sveobuhvatne spiskove kao smernice, kako za domaće tako i za strane PEL.

1001. Tim za ocenu je zaključio da će se u predloženoj Uredbi kojom se zamenjuje Pravilo X CBK baviti pitanjem tumačenja definicije PEL, dok će istovremeno nuditi smernice za banke i finansijske institucije u pogledu njihovog tumačenja. Važno je da tumačenje definicije u predloženoj Uredbi CBK bude usklađeno sa Administrativnim uputstvom koje je izdala FOJ uz konsultacije sa MFE kako bi se izbegle nedoslednosti koje mogu da utiču na delotvornu primenu njenih obaveza.

1002. Administrativno uputstvo FOJ i kasnije smernice kroz predloženu Uredbu CBK u pogledu definicija i primene koncepta PEL u industriji koja je izrazila zabrinutost u pogledu odgovarajuće definicije i postupka primene uopšte, predstavljale bi korak u pravcu delotvorne primene date obaveze.

1003. Bez obzira na navedeno, gore navedene izmene i dopune ne bave se pitanjem da li definicija obuhvata rukovodioce srednjeg i nižeg ranga u skladu sa međunarodnim standardima.

1004. Izuzev ako postoji određeni razlog da definicija iz Zakona o BPPN/BPFT obuhvati i zvaničnike srednjeg i nižeg ranga, u kom slučaju bi bilo pogodnije da se isti navedu, organi vlasti bi možda trebalo da uzmu u obzir izmenu i dopunu date definicije u skladu sa tim.

1005. Štaviše, dok se definicija PEL odnosi i na domaća i na strana lica koja ispunjavaju kriterijume za dobijanje statusa PEL, član 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđa pojačanu proveru i pojačan nadzor samo za strane PEL, dok za domaće PEL subjekti koji su dužni da podnose izveštaje očigledno treba da primenjuju pojačane mere provere koje nisu nužno one koje su predviđene Zakonom o BPPN/BPFT za strane PEL.¹³⁶

Odgovarajući sistemi kontrole rizika – Suštinski kriterijum 6.1

1006. Suštinski kriterijum 6.1 predviđa da finansijske institucije uspostave sisteme kontrole rizika da bi se utvrdilo da li je potencijalni klijent, klijent ili pravni uživalac PEL.

1007. Članom 17, stavom 1 zahteva se da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje odrede, po tekućem osnovu, rizik od PN i FT koji nose njihovi klijenti i bilo koje drugo lice kojem pružaju finansijske usluge. Član 21 potom zahteva primenu pojačane provere ako subjekat koji je dužan da podnosi izveštaje *utvrdi* da je lice strani PEL. U suprotnom, ne spominje se niti postoji obaveza prema Zakonu o BPPN/BPFT da subjekti koji su dužni da podnose izveštaje primenjuju sisteme kontrole rizika da bi se utvrdilo da li je potencijalni klijent, klijent ili pravni uživalac zapravo PEL.

1008. Od značaja za Suštinski kriterijum 6.1 jeste odredba u članu 21 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se predviđa da subjekat koji podnosi prijavu, uspostavi *odgovarajući postupak za kontrolu rizika*, u pogledu prometa, odnosa ili usluga koje se pružaju PEL koje boravi van Kosova, da bi se utvrdilo da li je klijent PEL ili ne. Reči *odgovarajuće procedure zasnovane na riziku* uklonjene su iz izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT od februara 2013. godine.

1009. Iako Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK upućuju na PEL koja predstavljaju veći rizik, oni ne predviđaju niti obavezuju banke i finansijske institucije da uspostave sistem kontrole rizika da bi se utvrdio status klijenata koji su PEL.

136. U stavu 5 člana 21 upućuje se na to da „subjekti koji su dužni da podnose izveštaje treba da preduzmu mere navedene u članu 19, stav 1“ Zakona o BPPN/BPFT koji se odnosi na elektronski transfer. Ova greška se ponavlja u Administrativnom uputstvu FOJ o PEL. Verovatno treba da glasi ili „član 17, stav 1“ ili „član 21, stav 1“ ili oba jer su ovi stavovi vezani za situacije visokog rizika

1010. Dvosmislenost Zakona po pitanju raspoloživosti podataka za nadležne organe (Suštinski kriterijum 10.3. Zaista, sama industrija je izrazila zabrinutost u pogledu smernica u tom smislu.

1011. Izgleda da je jedini pokazatelj za banke i finansijske institucije da treba uspostaviti sistem kontrole rizika da bi se utvrdio rizik koji klijent nosi sadržan u članu 17, stavu 1 Zakona o BPPN/BPFT kojim se zahteva da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje odrede, po tekućem osnovu, rizik od PN i FT koji nose njihovi klijenti i bilo koje drugo lice kojem pružaju finansijske usluge.

1012. Bez obzira na navedeno, vredi pomenuti da se odredbe člana 17 i člana 21 Zakona o BPPN/BPFT odnose samo na potencijalne klijente, a možda i na postojeće klijente, jer se one primenjuju na tekuće poslovanje. Ipak, navedene odredbe ne obuhvataju pravne uživaocce i ne postoji obaveza određivanja da li klijent eventualno postaje PEL.

1013. Zaista, dok je stav 1 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT izmenjen i dopunjen tako da zahteva od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da identifikuju pravne uživaocce pravnog lica i da shodno tome utvrde da li pravni uživalac predstavlja visok rizik, u kom slučaju moraju da potvrde identitet, navedeni stav 1 u članu 17 ne zahteva utvrđivanje da li je pravni uživalac PEL prema definiciji Zakona. Prilikom primene pojačane provere za PEL koji predstavljaju visok rizik, i prilikom pravljenja razlike između domaćih i stranih PEL, član 21 Zakona o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama ne bavi se pitanjem da li je pravni uživalac PEL, iako ovaj član zahteva od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da utvrde da li su njihovi *klijenti* domaći ili strani PEL u kom slučaju se pojačane provere primenjuju na strane PEL. Sledstveno tome, dok se za neke mere smatra da pojašnjavaju identifikaciju pravnog uživaoca, te prilikom utvrđivanja da li je klijent definisan kao PEL, Zakon o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama je još uvek manjkav u pogledu zahteva da subjekti koji su dužni da podnose izveštaje moraju da utvrde da li je pravni uživalac pravnog lica zapravo PEL kako je to definisano Zakonom o BPPN/BPFT.

1014. Tim za ocenu je dalje obavешten da će CBK svojom predstojećom Uredbom kojom se zamenjuju Pravilo X i Savetodavno pismo zahtevati od banaka i finansijskih institucija da identifikuju status pravnog uživaoca u smislu PEL.

1015. Tokom terenskih sastanaka sa bankama tokom drugog ciklusa, tim za ocenu je obavешten da banke koriste izjave potpisane od strane potencijalnih klijenata u kojima se navodi njegov/njen status u pogledu kriterijuma koji predstavljaju status PEL. Banke su, međutim, dalje obavestile tim da su zahtevale pristup spiskovima koje vodi Agencija za borbu protiv korupcije, a koji sadrže imena potencijalnih domaćih PEL. Banke žele da dobiju pristup ovom spisku koji će im, kako one tvrde, pomoći da olakšaju identifikaciju domaćih PEL. Ovo je potvrdila i CBK. Tim za ocenu je obavешten da do vremena terenske posete pristup nije bio odobren.¹³⁷

1016. Iako bi pristup spisku koji vodi Agencija za borbu protiv korupcije mogao da pomogne bankama pri identifikaciji domaćih PEL, od najvećeg je značaja da se banke ne oslanjaju isključivo na spisak, prvo jer spisak možda nije sveobuhvatan, i drugo jer banke moraju da primenjuju sopstvene procene rizika i ocene statusa PEL potencijalnih klijenata ili pravnih uživalaca.

1017. Administrativno uputstvo FOJ br. 04/2014 o PEL, dok upućuje na obavezu prema Zakonu o BPPN/BPFT u smislu identifikacije pravnog uživaoca u skladu sa odredbama člana 17, slično tome manjka u pogledu zahtevanja od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da identifikuju status PEL pravnog uživaoca.

1018. Stoga, sve izmene CBK Pravila X kako je navedeno iznad kroz predloženu Uredbu CBK odnosiće se samo na finansijski sektor, što će dovesti do nedoslednosti u primeni Zakona. Stoga, zahtev za reviziju Zakona o BPPN/BPFT shodno tome ostaje na snazi.

1019. Stoga, preporučuje se da se, prilikom revizije Zakona o BPPN/BPFT, uvedu odgovarajuće obaveze za pristup zasnovan na riziku ili u bilo koje smernice koje izdaju nadležni organi u smislu primene pristupa zasnovanog na riziku od strane subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, razmotri uključivanje takvih mera za utvrđivanje da li je pravni uživalac PEL ili da li će klijent eventualno postati PEL, kao deo pristupa zasnovanog na riziku i van naprednih mera provere koje

137. Evaluacioni tim je na kraju obavешten da je spisak koji vodi Agencija za borbu protiv korupcije završen i dostavljen svim bankama i finansijskim institucijama nakon provere koju je izvršio FOJ nakon terenske posete iz aprila 2014. godine.

se primenjuju u slučaju visokorizičnog klijenta. FOJ takođe možda želi da razmotri svoje administrativno uputstvo br. 04/2014 shodno tome.

1020. Štaviše, nadležnim organima na Kosovu se preporučuje da razmotre uključivanje isključenja srednje rangiranih i više nižih službenika u definiciju PEL.

Odobrenje višeg rukovodstva za poslovni odnos sa PEL – Suštinski kriterijum 6.2

1021. Suštinski kriterijum 6.2 predviđa da finansijske institucije dobiju odobrenje višeg rukovodstva za zasnivanje poslovnog odnosa sa PEL. Standard FATF ne definiše „više rukovodstvo“ u tu svrhu.

1022. Članom 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije dobiju odobrenje od višeg rukovodioca subjekta koji je dužan da podnosi izveštaje pre zasnivanja poslovnog odnosa sa PEL, ali ne za domaće PEL.

1023. Iako Savetodavno pismo 2007/1 ne predviđa ništa u vezi sa tim pitanjem, Pravilo X CBK predviđa uopšteniju obavezu u tome da *banka ili finansijska institucija ne sme da osnuje ili održava poslovni odnos sa visokorizičnim klijentom, izuzev ako viši član rukovodstva banke ili finansijske institucije da svoje pisano odobrenje.*

1024. U svrhu Suštinskog kriterijuma 6.2, izgleda da je dati uslov adekvatno ispunjen kroz član 21 Zakona o BPPN/BPFT i Pravilo X CBK. Međutim, preporučuje se razmatranje primene ovog zahteva na situacije koje uključuju domaća PEL koji mogu da predstavljaju viši rizik.

Nastavak poslovnog odnosa sa PEL – Suštinski kriterijum 6.2.1

1025. Suštinski kriterijum 6.2.1 predviđa da se dobije odobrenje višeg rukovodstva za nastavak poslovnog odnosa u slučaju da je klijent prihvaćen a da se kasnije ispostavi da je klijent ili pravni uživalac postao PEL.

1026. Kao što je precizirano u prethodnoj analizi, članom 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da više rukovodstvo da odobrenje pre uspostavljanja poslovnog odnosa sa stranim PEL, ali se ono ne odnosi na zahtev za nastavak poslovnog odnosa. Inače, Zakon ne predviđa nikakve mere koje treba preduzeti u slučaju da je takav klijent već prihvaćen.

1027. Samim tim, ne postoji obaveza primene istog postupka za dobijanje odobrenja višeg rukovodstva za nastavak poslovnog odnosa ako se kasnije ispostavi da je klijent ili pravni uživalac postao PEL.

1028. Štaviše, data obaveza se ne primenjuje u prvom slučaju na pravne uživaocce. Takođe, Zakonom o BPPN/BPFT nije predviđeno da se vrši tekuća procena toga da li je klijent postao PEL, već je samo predviđeno da se stalno vrši pojačan nadzor ako je za klijenta unapred utvrđeno da je PEL.

1029. Stoga, dodatno preporuci iz analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom 6.1 gore, važno je da se svaka odredba uvedena Zakonom u vezi sa utvrđivanjem statusa potencijalnog klijenta, postojećeg klijenta ili pravnog uživaoca kao PEL i primenom odgovarajućih naprednih mera, obuhvati i tekuće mere provere da li je klijent ili pravni uživalac na kraju dobio status PEL i da se primene podrazumevane mere u takvim slučajevima.

Izvor bogatstva i izvor sredstava – Suštinski kriterijum 6.3.

1030. Suštinski kriterijum 6.3 predviđa u sklopu primene naprednih mera provere kod lica za koje je utvrđeno da spada u definisani status PEL, finansijske institucije preduzmu razumne mere za utvrđivanje izvora bogatstva i izvora sredstava.

1031. Članom 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da, u pogledu prometa, odnosa ili usluga koje se pružaju stranom PEL, banke i finansijske institucije preduzmu odgovarajuće mere da bi utvrdile poreklo imovine korišćene u odnosu ili prometu.

1032. Štaviše, govoreći o primeni naprednih mera PK kod visokorizičnih klijenata, Savetodavno pismo 2007/1 CBK predviđa primenu drugih mera, pored provere izvora bogatstva i izvora sredstava klijenta. To je na isti način obuhvaćeno Pravilom X CBK.

1033. Članom 22. stavom 2. Zakona o BPPN/BPFT dodatno je predviđeno da banke i finansijske institucije nastavljaju da FOJ prijavljuju.

1034. Prvo, vredi pomenuti da Suštinski kriterijum 6.3. predviđa primenu dvaju mera. Prvo, utvrđivanje izvora bogatstva koje klijent poseduje i koje sakupi tokom godina. Drugo, da li će se izvor sredstava koristiti za prvi i potonje promete koje vrši klijent, u okviru svog statusa kao PEL.

1035. Reči „poreklo imovine koja se koristi u odnosu ili prometu“ iz člana 21 Zakona o BPPN/BPFT mogu biti predmet tumačenja da li se odnose na izvor sakupljenog bogatstva ili na izvor sredstava kojim će se osnovati odnos i vršiti promet, ili na oba.

1036. Stoga, preporučuje se da se sadržaj člana 21 Zakona o BPPN/BPFT revidira u skladu sa sadržajem koji se koristi u Savetodavnom pismu i Pravilu X CBK radi doslednosti i da bi se izbegla dvoumica među članovima date industrije.

1037. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK definisati termine koji se koriste u Zakonu u meri da, dok „izvor bogatstva“ podrazumeva *imovinu* koju klijent poseduje koja može da bude stečena tokom godina, „izvod sredstava“ podrazumeva *sredstva* koja se odnose na prvu i sledeće transakcije koje realizuje klijent u okviru svog statusa kao PEL.

Napredne tekuće mere nadzora odnosa sa PEL – Suštinski kriterijum 6.4

1038. Suštinski kriterijum 6.4 predviđa da finansijske institucije preduzmu napredne mere nadzora odnosa. Iako ne sadrži smernice o tome šta čini „napredne mere nadzora“, smatra se da se isto odnosi na primer učestalijeg nadzora računa i prometa; učestalije ažuriranje informacija o PK; učestaliju procenu profila klijenta; i slično.

1039. Članom 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da, u pogledu prometa, odnosa i usluga koje pružaju stranim PEL, banke i finansijske institucije *obezbede stalan i pojačan nadzor računa i odnosa*.

1040. Članom 7 Pravila X CBK predviđeno je sledeće: *Banke i finansijske institucije primenjuju pojačani nadzor kod visokorizičnih klijenata. Svaka banka i finansijska institucija dužna je da uspostavi pokazatelje za takve račune uzimajući u obzir podatke o klijentu, kao što su zemlja porekla i izvor sredstava, vrsta prometa o kojem se radi i drugi činioci rizika kako je predviđeno članom 6 ovog Pravila.*

1041. Izgleda da je članom 21 Zakona o BPPN/BPFT adekvatno obuhvaćen uslov iz Suštinskog kriterijuma 6.4.

1042. Bez obzira na to, industrija, a samim tim i delotvornost sistema, imala bi korist od smernica za primenu naprednih mera tekućeg nadzora visokorizičnih računa i poslovnih odnosa, kao u slučaju PEL.

PEL koja imaju istaknute javne funkcije u zemlji – Dodatni element 6.5

1043. Dodatni element 6.5 postavlja pitanje da li se obaveza za PEL sa istaknutom javnom funkcijom u drugoj zemlji primenjuje i na PEL koja imaju istaknutu javnu funkciju u zemlji.

1044. Prema definiciji PEL iz Zakona o BPPN/BPFT, koja se odnosi samo na lice kome je poverena istaknuta javna funkcija, PEL bi moglo biti i domaća ličnost. Zaista, član 21 Zakona o BPPN/BPFT veoma je određen u smislu da subjekti koji su dužni da podnose izveštaje treba da odrede da li je lice domaće ili strano politički eksponirano lice (PEL).

1045. Međutim, dok nameće napredne mere provere i napredne mere nadzora kroz član 21, Zakon o BPPN/BPFT upućuje na strano PEL.

1046. Ukoliko se utvrdi da je lice domaće PEL, član 21 Zakona o BPPN/BPFT dvosmislen je u pogledu toga koje mere treba da se primene jer upućuje na član Zakona o BPPN/BPFT koji nije relevantan za primenu provere klijenta.¹³⁸

1047. Iako vredi pomenuti da Standardi FATF 2012. sada obuhvataju domaća PEL (iako na različitom nivou od stranih PEL i u zavisnosti od rizika koji postoji), možda bi bilo prikladno pojasniti okolnosti primene provere klijenta na domaće PEL u Zakonu o BPPN/BPFT.

Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (2003) – Dodatni kriterijum 6.6

1048. Dodatni kriterijum 6.6 nastoji da utvrdi da li je zemlja potpisala, ratifikovala i u celosti primenila Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije iz 2003. god.

1049. Prema odgovorima na relevantno pitanje iz Upitnika, te kako je objašnjeno kod Preporuke 35 niže, Kosovo nije potpisalo datu Konvenciju.

Direktiva Komisije EU 2006/70/EC – Član 3, stav 8 Treće direktive EU o BPPN

1050. Član 2, stav 4 Direktive EU o primeni 2006/70/EC u pogledu člana 3, stava 8 Treće direktive EU o BPPN predviđa da, u slučaju postojanja rizika, zemlje od svojih finansijskih institucija zatraže da za određeno lice ne smatraju da ima status PEL ako tom licu više nije poverena istaknuta javna funkcija, u periodu od 12 meseci.

1051. Zakonom o BPPN/BPFT i Administrativnim naređenjem FOJ nije ništa predviđeno u vezi sa tom stvari.

1052. Izgleda da Kosovo nije usvojilo datu odredbu Direktive EU o primeni 2006/70/EC.

Delotvornost

1053. Određeni činioци na koje je ukazano u oceni primene pojma PEL utiču na delotvornost primene koncepta. Naročito nedostatak smernica o primenljivosti koncepta u slučaju postojanja rizika i za tekuće mere nadzora klijenata koji trenutno imaju ili koji kasnije dobiju status PEL. Ovo je naglašeno odsustvom bilo kakvih zahteva za identifikaciju statusa PEL pravnog uživaoca i pravnom dvosmislenošću u pogledu primene unapređenih mera provere na domaće PEL.

3.3.2. Preporuke i komentari

1054. Iako je Zakonom o BPPN/BPFT obuhvaćeno pitanje PEL, u istom postoje određeni nedostaci koji se moraju otkloniti da bi se bolje uskladio sa odredbama Preporuke FATF 6.

1055. Definicija PEL iz Zakona o BPPN/BPFT ne isključuje zvaničnike srednjeg i nižeg ranga u svrhu definicije. Štaviše, postoje pravne nejasnoće u pogledu primene unapređenih mera provere klijenata na domaće PEL, dok ne postoji obaveza pribavljanja odobrenja višeg rukovodstva za nastavak održavanja odnosa sa PEL.

1056. Nedostaci i slabosti prepoznate u Zakonu o BPPN/BPFT u kontekstu suštinskih kriterijuma za Preporuku 6 FATF mogu se ukratko izložiti na sledeći način, ako ne bi trebalo isključiti čitanje opisa i analize za određene kriterijume:

- Definicija PEL je nepotpuna i nije u celosti u skladu sa definicijom FATF sa upućivanjem na isključivanje srednje rangiranog i nižeg rukovodstva (SK 6.1);
- Ne postoji obaveza uvođenja odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima, iako je ista podrazumevana članom 17 (SK 6.1);
- Obaveza utvrđivanja da li je lice PEL ne predviđa utvrđivanje PEL statusa pravnog uživaoca (Suštinski kriterijuma 6.1);

138. U stavu 5 člana 21 upućuje se na to da „subjekti koji su dužni da podnose izveštaje treba da preduzmu mere navedene u članu 19, stav 1” Zakona o BPPN/BPFT, koji se odnosi na elektronski transfer. Ova greška se ponavlja u Administrativnom uputstvu FOJ o PEL prema članu 7, stav 2. Verovatno treba da glasi ili „član 17, stav 1” ili „član 21, stav 1” jer su ovi stavovi vezani za situacije visokog rizika.

- Nedostaje obaveza dobijanja odobrenja od višeg rukovodstva za nastavak poslovnog odnosa sa klijentom za koga se kasnije utvrdi da je PEL (SK 6.2.1) i
- Nije jasna obaveza utvrđivanja izvora bogatstva iz Zakona o BPPN/BPFT (Suštinski kriterijuma 6.3).

1057. U smislu tih nedostataka ili slabosti date su različite preporuke da bi se ažurirao Zakon o BPPN/BPFT tako da ispuni kriterijume za Preporuku 6. Preporučuje se da se preporuke čitaju u okviru konteksta opisa i analize određenih suštinskih kriterijuma:

- Uskladiti definiciju PEL iz Zakona o BPPN/BPFT sa definicijom FATF sa referencama na srednje rangirano rukovodstvo i niže službenike;
- Uvesti zakonsku obavezu utvrđivanja da li pravni uživalac pravnog lica spada u definiciju PEL;
- Izmeniti i dopuniti član 21 Zakona o BPPN/BPFT tako da se obezbedi primena postupka za utvrđivanje da li je određeni klijent ili pravni uživalac kasnije identifikovan kao PEL ili postao PEL;
- U članu 21 Zakona o BPPN/BPFT pojasniti da se utvrđivanje izvora sredstava primenjuje po tekućem osnovu na svaki promet sa PEL;
- Pojasniti obavezu utvrđivanja izvora bogatstva iz Zakona o BPPN/BPFT i
- Dati smernice sa obavezom uvođenja odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima.

3.3.3. Ocene za Preporuku 6

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.6	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostaci u definiciji PEL; • Nepostojanje pravne jasnoće u pogledu primene unapređenih mera na domaće PEL; • Ne postoji obaveza utvrđivanja da li pravni uživalac jeste ili postaje PEL; • Ne postoji obaveza dobijanja odobrenja od višeg rukovodstva za nastavak poslovanja sa PEL; • Ne postoji obaveza uvođenja odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima; • Nije jasna zakonska obaveza utvrđivanja izvora bogatstva; i • Pitanja delotvornosti u vezi sa proširenom definicijom PEL, smernice za stalni nadzor i status pravnog uživaoca.

3.4. Prekogranično korespondentsko bankarstvo (P.7)

3.4.1. Opis i analiza

1058. Glosar FATF nudi definiciju prekograničnog korespondentskog bankarstva kao što sledi *pružanje bankarskih usluga od jedne banke (korespondentske banke) drugoj banci (respondentskoj banci).*

1059. Preporuka 7 bavi se prekograničnim korespondentskim bankarstvom i drugim sličnim odnosima, gde se ovi potonji definišu kao, na primer, odnosi koji su uspostavljeni radi transakcija u hartijama od vrednosti ili radi prenosa novčanih sredstava, bez obzira na to da li prekogranične finansijske institucije u njima učestvuju kao nalogodavci ili to čine za svoje stranke.

1060. Stoga, Preporuka 7 zahteva da se utvrde unapređene procedure koje treba da se primenjuju od strane korespondentske banke prilikom pružanja bankarskih usluga respondentskoj banci, pored mera provere klijenta utvrđenih Preporukom 5.

1061. Zakon o BPPN/BPFT ne sadrži definiciju korespondentskog bankarskog odnosa iako pominje primenu unapređenih mera na takve odnose. Zakon, međutim, nije jasan u pogledu da li se odnosi na „korespondentsku“ ili „respondentsku“ instituciju.

1062. Savetodavno pismo CBK sadrži definiciju „korespondentskog bankarstva“ koja je približna definiciji FATF. U Pravilu X ne postoji definicija, iako je zaključeno da će predložena Uredba CBK takođe sadržati detaljnu definiciju ovog termina.

1063. U analizi Preporuke 18 u Odeljku 3.16, ovaj Izveštaj preporučuje uključivanje definicije „korespondentskog bankarstva“ u Zakon o BPPN/BPFT, gde je ova preporuka takođe primenjiva za potrebe analize Preporuke 7.

1064. Tokom terenske posete, banke su obavestile tim za ocenu da ne pružaju bankarske usluge drugim stranim bankama iako se služe korespondentskim bankarskim odnosima u kojima one igraju ulogu respondentske institucije i to uglavnom od strane filijala stranih banaka na Kosovu preko njihovih matičnih institucija.

1065. CBK je obavestila da, s obzirom na to da je Odsek za sprečavanje pranja novca nedavno osnovan, nije još imala prilike da oceni banke u pogledu njihovih korespondentskih bankarskih odnosa, iako je CBK mišljenja da interne procedure banaka odražavaju odredbe Zakona o BPPN/BPFT.

1066. Bez obzira na navedeno, stavom 4 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT zahteva se primena unapređenih procedura provere klijenata, iako se ne zahteva izričito primena unapređenih mera pored uobičajenih mera provere i, kako je naznačeno iznad, nije jasno da li se odnosi na „korespondentsku“ ili „respondentsku“ instituciju.

1067. Ne dovodeći u pitanje njihovu valjanost kako je ranije bilo reči u ovom Izveštaju, smernice o korespondentskim bankarskim odnosima dalje su dostavljene industriji preko Savetodavnog pisma CBK 2007/1 i preko Pravila X CBK. Ova dokumenta pojašnjavaju tumačenje stava 4, član 21 upućivanjem na „respondentsku“ instituciju. Bez obzira na njihovu valjanost, u analizi Preporuke 7 koja sledi biće navedena upućivanja na oba dokumenta.

1068. Međutim, tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK koja zamenjuje Savetodavno pismo i Pravilo X zadržati i unaprediti smernice sadržane u navedena dva dokumenta. Međutim, s obzirom na to da Uredba još uvek nije objavljena i stoga nije pravosnažna, svako upućivanje u sledećoj analizi na Uredbu biće izvršeno isključivo za potrebe jasnoće i kontinuiteta.

1069. Sledstveno tome, analiza sprovođenja Preporuke 7 koja sledi baviće se obavezama prema Zakonu o BPPN/BPFT i drugim relevantnim smernicama za banke i finansijske institucije u ovom smislu jer, kako je navedeno iznad, banke na Kosovu ne pružaju odnose korespondentskog bankarstva drugim stranim bankama.

Prikupljanje dovoljnih informacija o respondentskoj insituciji – Suštinski kriterijum 7.1

1070. Suštinski kriterijum 7.1 zahteva da pre pružanja bankarskih usluga stranoj banci u okviru korespondentskog bankarskog odnosa, banke treba da prikupe dovoljno informacija o respondentskoj banci da bi u potpunosti shvatile prirodu poslovanja respondenta i da bi na osnovu informacija koje su dostupne javnosti ustanovile kakva je reputacija te institucije i kakav je kvalitet nadzora, uključujući podatak o tome da li je ta respondentska institucija predmet istrage u vezi s pranjem novca ili finansiranjem terorizma ili da li su prema njoj preduzete regulatorne mere.

1071. Stavom 4, tačka 1 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT zahteva se od banaka i kreditnih institucija (kreditne institucije nisu definisane u Zakonu o BPPN/BPFT, Zakonu o CBK ili Zakonu o bankama i ne smatraju se subjektima koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu o BPPN/BPFT) da prikupe dovoljne informacije kako bi u potpunosti razumele prirodu poslovanja strane institucije (bez upućivanja na „respondentsku“) i kako bi odredile, na osnovu javnih knjiga, spiskova, dokumenata ili evidencija koje su svima poznate, svoju reputaciju i kvalitet nadzora kojem su podložne.

1072. Poređenjem sa Suštinskim kriterijumom 7.1, zahtevi iz Zakona o BPPN/BPFT ne zahtevaju od banaka da utvrde da li je strana („respondentska“) banka predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere.

Procena kontrolnih mehanizama za BPPN/BPFT kod respondentske institucije – Suštinski kriterijum 7.2

1073. Suštinski kriterijum 7.2 zahteva od banaka koje pružaju bankarske usluge stranim bankama da preispitaju i procene mehanizme interne kontrole u smislu BPPN/BPFT kod respondentske institucije i da odrede da li su takve mere odgovarajuće i delotvorne.

1074. Stav 4, tačka 2 iz člana 21 Zakona o BPPN/BPFT zahteva od banaka i kreditnih institucija (vidite napomenu za Suštinski kriterijum 7.1) da procene kvalitet kontrole u vezi sa borbom protiv PN odnosno FT kojima je respondentsko (bez upućivanja na „respondenta“) lice podložno.

1075. CBK je obavestila da, iako banke na Kosovu ne pružaju bankarske usluge stranim bankama posredstvom korespondentskog bankarskog odnosa, ako to ipak budu radile, koristiće Wolfsberg upitnik kao izvor za prikupljanje informacija, a u cilju ocenjivanja internih kontrole respondentske institucije za potrebe BPPN/BPFT.

Pribavljanje saglasnosti višeg rukovodstva – Suštinski kriterijum 7.3

1076. Suštinski kriterijum 7.3 zahteva od banaka da pribave saglasnost višeg rukovodstva pre nego što uspostave nove korespondentske odnose. Glosar u Metodologiji ne obuhvata definiciju ko predstavlja više rukovodstvo u okviru institucije i stoga je tumačenje ove terminologije prepušteno volji država ili samih institucija.

1077. Zakon o BPPN/BPFT takođe ne sadrži definiciju višeg rukovodstva. Tek se u Zakonu o bankama može pronaći srodna definicija pod terminom „viši rukovodilac“ koji obuhvata:

„generalnog direktora, finansijskog direktora, direktora operacija i direktora za rizik u banci, i bilo koje lice, osim direktora, koje (i) direktno polaže račune odboru ili učestvuje ili ima ovlašćenja da učestvuje u donošenju bitnih odluka u banci, bez obzira da li takvo lice ima zvaničnu titulu ili ne, ili da li dobija nadoknadu za takve radnje, i koje (ii) je označeno kao viši rukovodilac od strane CBK. U slučaju strane banke koja je licencirana za upravljanje jednim ili više ogranaka na Kosovu, rukovodilac glavnog ogranka na Kosovu i bilo koji drugi rukovodilac ili zamenik rukovodioca ogranka na Kosovu smatraće se članom višeg rukovodstva“.

1078. Zaista, stavom 4, tačka 3 u članu 21 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke dobiju odobrenje od generalnog direktora, lica kojeg on ovlasti ili službenika koji vrši sličnu funkciju, pre zasnivanja novog bankarskog odnosa. U Zakonu o BPPN/BPFT nije jasno da li se ovo odnosi na pružanje ili primanje bankarskih usluga od strane banaka na Kosovu, pa bi šire tumačenje obuhvatilo oba primera.

1079. Pravilo X zahteva da banka pribavi saglasnost višeg rukovodstva pre nego što uspostavi nove korespondentske odnose. Protumačeno je da će se ova terminologija zadržati u predloženoj Uredbi CBK.

Dokumentovanje odgovarajućih odgovornosti u pogledu BPPN/BPFT - Suštinski kriterijum 7.4

1080. Suštinski kriterijum 7.4 zahteva od banaka da dokumentuju odgovarajuće odgovornosti u pogledu BPPN/BPFT za svaku instituciju. Kroz objašnjenje, u Metodologiji se navodi da ne postoji potreba da dve institucije moraju da smanje odgovarajuće odgovornosti u pisanoj formi, po uslovom da postoji jasno razumevanje koja institucija će vršiti zahtevane mere.

1081. Stav 4, tačka 4 iz člana 21 Zakona o BPPN/BPFT propisuje obavezu da takav sporazum bude sačinjen u pisanoj formi tako što od banaka zahteva da u pisanoj formi definišu uslove ugovora sa institucijom, kao i korespondentske obaveze svake institucije.

1082. Dok Pravilo X zahteva da banka mora da dokumentuje odgovarajuće odgovornosti za BPPN/BPFT za svaku instituciju, Savetodavno pismo sa druge strane zahteva da banke treba da dokumentuju odgovarajuće odgovornosti za BPPN/BPFT za svaku instituciju. Savetodavno pismo, međutim, suprotno obaveznim odredbama Zakona za pisani dokument o odgovornostima svake institucije, navodi da nije neophodno da dve banke uvek moraju da smanje odgovarajuće odgovornosti u pisanoj formi, pod uslovom da postoji jasno razumevanje koja institucija će vršiti

zahtevane mere. Čini se da je Savetodavno pismo usvojilo tekst Suštinskog kriterijuma 7.4 umesto obaveza prema Zakonu o BPPN/BPFT.

1083. Zaključeno je da će predložena Uredba CBK odražavati odredbe Zakona o BPPN/BPFT.

Vođenje prolaznih računa - Suštinski kriterijum 7.5

1084. Suštinski kriterijum 7.5 zahteva da, kada odnos dozvoljava da respondentska institucija koristi „prolazne račune“, banka koja pruža bankarske usluge treba da obezbedi da respondentska institucija primenjuje sve uobičajene mere PK na svoje klijente koji imaju direktan pristup računima respondentske institucije i da respondentska institucija može da stavi sve relevantne dokumente i podatke za identifikaciju klijenta na raspolaganje korespondentskoj banci na zahtev.

1085. Glosar Metodologije FATF definiše „prolazne račune“ kao *korespondentske račune koje direktno koriste treća lica za transakcije u vlastito ime*.

1086. Stav 4, tačka 5 u članu 21 Zakona o BPPN/BPFT zahteva da banke *obezbede da je kreditna institucija proverila identitet klijenata koji imaju pristup neposredno u privremeni račun, i ispunili potpuno zahteve za adekvatnu proveru klijenata, tako da prema zahtevu posrednik može da obezbeduje dodatne finansijske podatke kao rezultat izvršenja ovih obaveza*. Ovo ukazuje na to da Zakon o BPPN/BPFT omogućava kosovskim bankama da uđu u korespondentski bankarski odnos sa prekograničnom respondentskom bankom gde respondentska institucija dozvoljava upotrebu svojih računa od strane trećih lica. Inače, zahtevi iz člana 21 u ovom pogledu odražavaju zahteve u skladu sa Suštinskim kriterijumom 7.5.

1087. Međutim, Zakon o BPPN/BPFT ne upućuje na „prolazne račune“, već na *tranzitne račune*. Međutim, Zakon o BPPN/BPFT definiše „prolazne“ kao *korespondentske račune koje direktno koriste treća lica radi poslovanja u njihovo ime*. Iako bi ovo moglo da bude lingvističko pitanje, preporučljivo je da, kako bi se izbegla pravna dvosmislenost, Zakon dosledno koristi terminologiju kako je definisano.

1088. Dok Pravilo X ne spominje ovo pitanje, Savetodavno pismo zahteva da banke treba da budu zadovoljene u pogledu pitanja da li je respondentska banka izvršila proveru klijenta za one klijente koji imaju direktan pristup njenim računima, i da respondent bude u mogućnosti da obezbedi relevantne informacije o klijentu na zahtev korespondenta.

1089. Tim za ocenu je obavešten da će odredbe Savetodavnog pisma biti odražene u predloženoj Uredbi CBK.

Primenjivost na respondentske banke u državama članicama EU ili u drugim nadležnostima – Treća direktiva EU o BPPN, član 13, stav 3

1090. Član 13, stav 3 Treće direktive EU o BPPN utvrđuje pojačane mere provere koje treba da se primenjuju u slučaju prekograničnih bankarskih odnosa sa respondentskim institucijama iz trećih zemalja.¹³⁹

1091. Stav 4 člana 21, baveći se pojačanim merama koje se primenjuju za korespondentski bankarski odnos, ne pravi razliku između banaka iz država članica EU ili drugih nadležnosti. Stav 4 člana 21 navodi da *u slučaju bankarskog odnosa sa subjektima iz drugih zemalja, banke ili kreditne institucije treba: Stoga, pojačane mere provere koje se primenjuju slične su za sve korespondentske bankarske odnose sa bilo kojim stranim bankama registrovanim u bilo kojoj državi i u skladu sa zahtevima FATF*.

Delotvornost

1092. S obzirom na to da su banke objavile da one ne pružaju usluge korespondentskog bankarstva bankama izvan Kosova, nije moguće oceniti delotvornost zakonodavnih i regulatornih odredbi u ovom pogledu, čak iako su generalno gledano međunarodni standardi odraženi u domaćim zakonima i propisima.

139. U kontekstu Direktive EU, termin „treće zemlje“ odnosi se na one države koje nisu članice EU.

1093. Štaviše, CBK je objavila da nakon njegovog osnivanja u oktobru 2013. godine Odsek za sprečavanje pranja novca u nije u poziciji da oceni interne procedure u banci u ovom pogledu, iako bi, prema tvrdnjama CBK, takve procedure trebalo da budu proverene tokom terenskih poseta. Tim za ocenu dovodi u pitanje ovu tvrdnju CBK jer, nezavisno od uspostavljanja nezavisnog Odseka u oktobru 2013. godine, CBK je preuzela obaveze nadzora za potrebe Zakona o BPPN/BPFT pre oktobra 2013. godine i pre potpisivanja MoR sa FOJ u smislu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT.

3.4.2. Preporuke i komentari

1094. Generalno gledano, zahtevi suštinskog kriterijuma za Preporuku 7 odraženi su u Zakonu o BPPN/BPFT i, ne dovodeći u pitanje poziciju navedenu u ovom Izveštaju u pogledu njihove valjanosti, u relevantnim dokumentima CBK za Pravilo X i Savetodavno pismo.

1095. Bez obzira na navedeno i kako je uočeno u gornjoj analizi, postoje određeni nedostaci koji će, ako se reše, pojačati usklađenost sa međunarodnim standardima. Ovi nedostaci mogu se u kratkim crtama opisati kao što sledi:

- Zakon o BPPN/BPFT nema definiciju korespondentskog bankarskog odnosa;
- U nedostatku takve definicije, nije jasno da li Zakon o BPPN/BPFT upućuje na „respondentsku“ ili „korespondentsku“ instituciju;
- Ne postoji obaveza u Zakonu o BPPN/BPFT da se utvrdi da li je strana („respondentska“) banka predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere (SK 7.1);
- Pravna dvosmislenost prilikom korišćenja terminologije koja se odnosi na „prolazne račune“ (SK 7.5);

1096. U svetlu tih nedostataka ili slabosti, date su različite preporuke kako bi se ažurirao Zakon o BPPN/BPFT tako da bolje odražava kriterijume za Preporuku 7. Preporučuje se da se preporuke čitaju u okviru konteksta opisa i analize određenih suštinskih kriterijuma:

- Zakon o BPPN/BPFT treba da sadrži definiciju „korespondentskog bankarstva“;
- Pojasniti član 21, stav 4 Zakona o BPPN/BPFT tako da upućuje na „respondentsku“ instituciju u skladu sa definicijom „korespondentskog bankarstva“;
- Izmeniti stav 4, tačku 1 u Zakonu o BPPN/BPFT tako da zahteva od banaka da utvrde da li je strana („respondentska“) banka bila predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere;
- Obezbediti da predložena Uredba CBK odražava stav 4, tačku 4, člana 21 iz Zakona o BPPN/BPFT u pogledu dokumentacije o odgovornosti i
- Ukloniti pravnu dvosmislenost pri upotrebi terminologije koja se odnosi na „prolazne račune“ kako je definisano u Zakonu o BPPN/BPFT.

3.4.3. Ocene za Preporuku 7

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.7	UU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji definicija korespondentskog bankarskog odnosa; • Ne postoji zakonska jasnoća u pogledu razlike između korespondentske i respondentske banke; • Ne postoji obaveza da se utvrdi da li je strana („respondentska“) banka predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere; • Zabrinutost u pogledu delotvornosti.

3.5. Zloupotreba tehnoloških inovacija i odnosa koji se ne odvijaju licem u lice (P.8)

3.5.1. Opis i analiza

1097. Cilj Preporuke 8 je dvostruk. Prvi je zahtev da se uvedu politike za sprečavanje zloupotrebe tehnoloških inovacija u aktivnostima PN ili FT. Drugo je zahtev da se uvedu politike i procedure za bavljenje posebnim rizicima povezanim sa poslovnim odnosima ili transakcijama koje se ne obavljaju licem u lice, tj. one u kojima klijent nije fizički prisutan.

1098. U određenoj meri, Zakon o BPPN/BPFT razmatra oba cilja Preporuke 8. Međutim, dok član 23 zahteva da banke i finansijske institucije imaju interne programe za sprečavanje PN i FT, tačnije zahteva od banaka i finansijskih institucija da uvedu pisane interne procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje PN, stav 2 člana 23 definiše glavne crte takvih procedura ne ulazeći u detalje, ali bez posebnog upućivanja na dva cilja iz Preporuke 8.

1099. Međutim, dok se član 23 odnosi na „procedure identifikacije klijenta“ kao na deo internih programa te bi se stoga mogao proširiti da obuhvati poslovne odnose i transakcije koje se ne vrše licem u lice, ne postoji posebno upućivanje na tehnološke inovacije iako bi ovo moglo biti obuhvaćeno uopštenošću zahteva po Zakonu.

1100. Iako Pravilo X i Savetodavno pismo nude smernice o poslovnim odnosima i transakcijama koje se ne odvijaju licem u lice, nijedan od dokumenata ne spominje sprečavanje upotrebe tehnoloških inovacija za potrebe PN ili FT.

1101. Tim za ocenu je obavešten da, iako predložena uredba CBK ne spominje tehnološke inovacije, nudi unapređene smernice o poslovnim odnosima i transakcijama koje se ne odvijaju licem u lice.

Politike ili mere za sprečavanje zloupotrebe tehnoloških inovacija - Suštinski kriterijum 8.1

1102. Suštinski kriterijum 8.1 zahteva od finansijskih institucija da uvedu politike ili da preduzmu sve potrebne mere u cilju sprečavanja zloupotrebe tehnoloških inovacija u aktivnostima PN ili FT.

1103. Stav 7 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT, baveći se unapređenom proverom klijenta, zahteva od institucija i lica koja su obavezana Zakonom o BPPN/BPFT da obrate posebnu pažnju na bilo koje rizike PN ili FT koji se tiču proizvoda ili transakcija, a kojima se promoviše anonimnost, te da preduzmu sve mere koje su neophodne u cilju sprečavanja njihove upotrebe za potrebe PN ili FT.

1104. Vredi pomenuti da odredbe člana 21, stav 7 prevazilaze zahteve Preporuke 8 u smislu da takođe obuhvataju rizike koji se tiču proizvoda kojima se promoviše anonimnost.

1105. Tokom sastanka sa CBK tokom druge posete, tim za ocenu je obavešten da u praksi banke imaju interne politike i procedure sa obavezama za upravljanje proizvodima koji mogu da predstavljaju veći rizik. Ako banke žele da uvedu nove proizvode, prvo moraju da razviju interne politike i procedure za upravljanje rizicima koji postoje kod takvih proizvoda. Ako praksa nije u skladu sa ovim politikama i procedurama, onda banke moraju da utvrde da li ono što se primenjuje u praksi ili njihove pisane politike i procedure nude bolje upravljanje rizikom i da li je možda potrebna promena praksi ili nadogradnja politika i procedura.

1106. Ovo su potvrdile i banke koje su se sastale sa evaluacionim timom. Odgovarajući na pitanje kako banke obezbeđuju da se tehnološke inovacije i novi proizvodi ne koriste za PN ili FT, banke su potvrdile da sprovedu procenu rizika prilikom iznošenja novih proizvoda na tržište. U tom smislu, banke tvrde da one obezbeđuju da transakcije koje se tiču ovih proizvoda budu u skladu sa sistemima BPPN/BPFT, tako da se uočenim rizicima upravlja u okviru njihovih internih sistema kontrole.

Politike i procedure koje se bave specifičnim rizicima u poslovnim odnosima ili transakcijama koje se ne vrše licem u lice - Suštinski kriterijum 8.2

1107. Suštinski kriterijum 8.2 zahteva da banke i finansijske institucije uvedu odgovarajuće politike i procedure kako bi se bavile bilo kojim specifičnim rizicima koji se povezuju sa poslovnim odnosima i transakcijama koje se ne odvijaju licem u lice, a koje se primenjuju prilikom uspostavljanja odnosa i u toku provere i praćenja.

1108. Metodologija FATF nudi primere šta predstavlja odnos i transakcije koje se ne obavljaju licem u lice. One uključuju odnose koji su zaključeni preko interneta ili putem pošte, usluge pružene putem interneta ili drugih interaktivnih računarskih usluga, telefonsko bankarstvo, prenošenje uputstava ili primena putem faksa ili sličnih sredstava i drugih sličnih kanala za pružanje usluga.

1109. Zakon o BPPN/BPFT nije jasan u pogledu dozvoljavanja ili zabranjivanja uspostavljanja i održavanja poslovnih odnosa koji se ne odvijaju licem u lice. Zaista, Zakon priznaje da poslovni odnosi koji se ne odvijaju licem u lice nose veći rizik po banke i finansijske institucije te stoga zahteva obaveznu unapređenu proveru prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa.

1110. Tokom terenske posete, CBK je navela da banke ne ulaze u takve poslove jer je Zakon o BPPN/BPFT dvosmislen u pogledu da li ih zabranjuje ili dozvoljava, s izuzetkom da Zakon upućuje na primenu naprednih mera provere. CBK veruje da dvosmislenost Zakona o BPPN/BPFT mora da bude rešena i pojašnjena posredstvom specifičnih odredbi. U međuvremenu, nacrt Uredbe CBK će se baviti ovim pitanjem i ponudiće smernice kroz politiku CBK u ovom pogledu, ali zakon preovlađuje i stoga mora biti izmenjen i dopunjen u cilju postizanja pravne jasnoće.

1111. Banke sa kojima se tim za ocenu sastao tokom terenske posete izrazile su slično mišljenje kao i CBK i zastupale su čvrsto stanovište da pravne nedoumice moraju biti otklonjene.

1112. Član 23 Zakona o BPPN/BPFT bavi se obavezom banaka i finansijskih institucija da održavaju interne programe. Stoga, član 23, stav 2 zahteva da banke i finansijske institucije uvedu pisane interne procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje PN, kao i da ih sprovedu. Takve procedure treba da uključuju, ali ne treba da se ograničavaju na priložen spisak zahteva. Jedan od takvih zahteva jeste postupak identifikacije klijenta. Kada se tumači u kontekstu odredbe stava 1 iz člana 17, koja se bavi procenom rizika klijenata, odredbe stava 1 iz člana 21, koja se bavi tekućim poboljšanim merama provere, te naročito u kontekstu stava 2 iz člana 21, koji se bavi poslovnim odnosima koji se ne odvijaju licem u lice, može se zaključiti da takvi interni programi treba da obuhvataju procedure koje će se primenjivati za poslovne odnose i transakcije koje se ne odvijaju licem u lice.

1113. Dok Savetodavno pismo ne spominje zahtev da banke i finansijske institucije moraju da uvedu interne procedure, Pravilo X nudi određene smernice u skladu sa odredbama člana 23 Zakona o BPPN/BPFT. Tim za ocenu je obavešten da će smernice u predloženoj Uredbi CBK biti pojačane u ovom pogledu.

Mere koje uključuju specifične i delotvorne procedure provere klijenata - Suštinski kriterijum 8.2.1

1114. Suštinski kriterijum 8.2.1 zahteva da mere za upravljanje rizicima u poslovnim odnosima koji se ne odvijaju licem u lice treba da uključuju specifične i delotvorne procedure provere klijenata. Metodologija FATF nudi primere takvih poboljšanih mera koje uključuju overu dokumenata, zahtev za dostavljanje dodatnih dokumenata, uvođenje trećih lica i zahtev da prvo plaćanje bude realizovano preko računa koji glasi na ime potencijalnog kupca kod druge banke sa dobrom reputacijom.

1115. Zakon o BPPN/BPFT smatra da odnosi koji nisu realizovani licem u lice predstavljaju obavezan veći rizik od PN i FT za banke i stoga zahteva primenu obaveznih poboljšanih mera definisanih Zakonom, koje uključuju primenu dodatnih mera u cilju potvrđivanja ili overavanja dostavljenih dokumenata, ili zahtevanje potvrđnu overu banke ili finansijske institucije obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT, odnosno obezbeđivanje da prvo plaćanje bude realizovano preko bankovnog računa otvorenog na ime klijenta u drugoj banci.

1116. Savetodavno pismo 2007/1 ne spominje odnose koji se ne odvijaju licem u lice, osim u meri davanja primera šta predstavlja odnose koji se ne odvijaju licem u lice i primera poboljšane

provere klijenata. Sa druge strane, Pravilo X nudi informacije o proveru klijenata za potrebe odnosa koji se ne odvijaju licem u lice, ali u suštini samo ponavlja odredbe Zakona o BPPN/BPFT.

Fokus na proizvodima ili transakcijama bez obzira na upotrebu tehnologije (Treća direktiva EU o BPPN, član 13, stav 6)

1117. Član 13, stav 6 Treće direktive EU o BPPN zahteva da banke i finansijske institucije obraćaju posebnu pažnju na proizvode i transakcije koje uključuju anonimnost te stoga predstavljaju veći rizik od PN i FT, te da preduzmu mere za sprečavanje takvih rizika.

1118. Stav 7 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT ponavlja odredbe Direktive EU u tome što zahteva od institucija i lica koja su obavezana ovim Zakonom da obrate posebnu pažnju na bilo koje rizike PN ili FT koji se tiču proizvoda ili transakcija, a kojima se promovise anonimnost, te da preduzmu sve mere koje su neophodne u cilju sprečavanja njihove upotrebe za potrebe PN ili FT.

1119. Kako je detaljno opisano u analizi Suštinskog kriterijuma 8.1, CBK i banke su potvrdile da postoje interne procedure kojima se procenjuju takvi rizici, kao i da se mere primenjuju shodno tome.

Delotvornost

1120. Dok izgleda da banke i finansijske institucije upravljaju rizicima koji potiču iz proizvoda, transakcija i tehnoloških inovacija, pravna dvosmislenost u pogledu poslovnih odnosa koji se ne odvijaju licem u lice rađa zabrinutost jer se čini da industrija nije spremna za ove aktivnosti iako, prema podacima sa njihovih internet stranica, banke nude usluge internet bankarstva.

3.5.2. Preporuke i komentari

1121. Kako je navedeno iznad, Preporuka 8 ima dva cilja. Prvi cilj se tiče tehnoloških inovacija koje bi se mogle koristiti za aktivnosti PN i FT, što je izgleda obuhvaćeno Zakonom o BPPN/BPFT. Međutim, ovaj Izveštaj je utvrdio određene zabrinutosti i nedostatke u pogledu drugog cilja, a koji se tiče odnosa i transakcija koje se ne odvijaju licem u lice.

1122. Pre svega, među ovim zabrinutostima nalazi se pravna dvosmislenost koja izgleda postoji i kod nadležnih organa i u industriji, a koja se tiče pitanja da li Zakon o BPPN/BPFT dozvoljava bankama i finansijskim institucijama da ulaze u odnose koji se ne odvijaju licem u lice i u kojoj meri.

1123. Dok CBK, banke i finansijske institucije više naginju tumačenju da Zakon ne dozvoljava takve odnose, takvi odnosi su prepoznati ne samo prema Zakonu o BPPN/BPFT, koji propisuje primenu obavezne unapređene provere klijenata, već takođe i prema pravilima i propisima Centralne banke Kosova, uključujući i predloženu Uredbu.

1124. Štaviše, na osnovu internet stranica većina banaka na Kosovu može se videti da one nude usluge internet bankarstva koje samo po sebi može da uključuje element aktivnosti koje se ne odvijaju licem u lice.

1125. Stoga se izričito preporučuje da se kroz zakonske odredbe reše sve pravne nejasnoće u ovom pogledu, te da se industriji obezbede dodatne smernice kako bi se obezbedilo da takvi odnosi ostanu pod strogim nadzorom na osnovu internih sistema koji se zasnivaju na rizicima u pogledu kategorizacije i praćenja klijenata.

3.5.3. Ocene za preporuku 8

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.8	UU	<ul style="list-style-type: none">• Pravna nejasnost u pogledu primene poslovnih odnosa koji se ne odvijaju licem u lice i• Posledična zabrinutost u pogledu delotvornosti.

3.6. Treća lica i uvedeno poslovanje (P.9)

3.6.1. Opis i analiza

1126. Preporuka 9 predviđa da države mogu da dozvole bankama i finansijskim institucijama da se oslone na posrednike ili druga treća lica za vršenje određenih elemenata procesa PK ili za uvođenje poslovanja pod unapred određenim uslovima. Važno je da tamo gde je dozvoljeno takvo oslanjanje, konačnu odgovornost za identifikaciju i potvrđivanje klijenta snosi banka ili finansijska institucija koja je poverila posao posredniku ili trećem licu. Štaviše, na relevantnim državama je da odrede u kojim državama treće lice može da ima sedište, uzimajući u obzir u kojoj meri takve države adekvatno primenjuju Preporuke FATF.

1127. Prema Metodologiji FATF, takvo oslanjanje se ne primenjuje na angažovanje spoljnih saradnika niti na odnose sa agentima po ugovorima, kao ni na poslovne odnose, račune ili transakcije između finansijskih institucija za potrebe njihovih klijenata.

1128. Zakon o BPPN/BPFT ne pominje oslanjanje na treća lica za sprovođenje određenih elemenata procesa PK ili angažovanje spoljnih saradnika. Shodno tome, ni Savetodavno pismo ni Pravilo X ne spominju ništa u ovom pogledu. Stoga, Zakon i propisi izgleda ne dozvoljavaju takvo oslanjanje. Ali ga sa druge strane izričito ni ne zabranjuju, te stoga ne postoje uslovi ili obaveze u slučaju oslanjanja subjekata koji su dužni da podnose izveštaje na druge posrednike.

1129. Tim za ocenu je obavешten da shodno tome Uredba CBK takođe neće spominjati oslanjanje na treća lica za vršenje određenih elemenata procesa PK i na uvedene poslove.

1130. Bez obzira na navedeno, u odgovorima na Upitnik iz drugog ciklusa, a u pogledu Preporuke FATF br. 9, Kosovsko udruženje bankara, CBK i FOJ jednako navode da banke i finansijske institucije mogu prema Zakonu o BPPN/BPFT da se oslanjaju na treća lica za potrebe određenih elemenata procesa PK. Tim za ocenu se ne slaže sa ovim tumačenjem zakona.

1131. Međutim, tokom terenske posete iz drugog ciklusa, CBK je obavestila tim za ocenu da Zakon o BPPN/BPFT ne spominje oslanjanje na treća lica ili uvođenje poslova, te da u slučaju filijala stranih finansijskih institucija, filijala na Kosovu mora da preduzme potpunu proveru klijenta i ne može da se oslanja na matično ili povezano društvo. S tim u vezi, međutim, prema tvrdnjama CBK, Zakon ni ne zabranjuje oslanjanje te se stoga čini da postoji pravna dvosmislenost ili tumačenje prava.

1132. Sa druge strane, banke koje su se sastale sa evaluacionim timom saglasile su se da Zakon o BPPN/BPFT ne spominje ovo pitanje i spominje samo obavezu primene PK, dok se u zakonu ne navodi da li takva PK može da bude izvršena od strane trećih lica. Bez obzira na navedeno, filijale stranih finansijskih institucija se međutim oslanjaju na članice grupe kojoj pripadaju. Prema tvrdnjama ovih banaka, ovo se vrši ili preko oslanjanja ili preko uvođenja posla, što je u njihovim očima isto, a zahtevane informacije se uvek dostavljaju bez odlaganja. Štaviše, iako ne postoje posebni uslovi za takvo oslanjanje, kada god su potrebni dokumenti za identifikaciju klijenta, oni se uvek pribavljaju u okviru grupe čiji je filijala deo.

1133. Takvi komentari rađaju zabrinutost u pogledu pouzdanosti tumačenja Zakona o BPPN/BPFT od strane nadležnih organa i industrije. Štaviše, čini se da se ne pravi nikakva razlika između oslanjanja na treća lica i uvedenih poslova.

Pribavljanje neophodnih informacija o identifikaciji klijenta od trećih lica - Suštinski kriterijum 9.1

1134. Suštinski kriterijum 9.1 zahteva od država da obezbede da u situacijama u kojima se finansijske institucije oslanjaju na treća lica za potrebe vršenja određenih elemenata procesa PK, one treba bez odlaganja da pribave od trećeg lica sve neophodne informacije o klijentu.

1135. Iako Zakon o BPPN/BPFT ne spominje ovo pitanje, i bez obzira na to što CBK veruje da se takvo oslanjanje ne dešava u praksi, banke su obavestile tim za ocenu da im informacije uvek budu dostavljene odmah kada god se oslanjaju na članice iz grupe kojoj pripadaju.

1136. Bez obzira na navedeno, ne postoje zakonske odredbe u ovom smislu te banke time ne postupaju u skladu sa odredbama Zakona i stoga mogu da nemaju pokriće u slučaju bilo kojih rizika koji mogu da nastanu.

Odgovarajući koraci koji imaju za cilj da obezbede dostavljanje dokumentacije o identifikaciji i drugih dokumenata od strane trećeg lica - Suštinski kriterijum 9.2

1137. Suštinski kriterijum 9.2 zahteva od finansijskih institucija da obezbede da treće lice stavi na raspolaganje relevantne dokumente o identifikaciji i verifikaciji, a u vezi sa zahtevima provere klijenta, odmah po prijemu zahteva.

1138. Bez obzira na činjenicu da u Zakonu o BPPN/BPFT ne postoje odredbe u ovom smislu te da zakon ne poznaje procedure oslanjanja na treća lica, banke su potvrdile da su im zahtevani dokumenti uvek bili stavljeni na raspolaganje kada god su se oslanjale na članice u okviru grupe kojoj pripadaju.

1139. Bez obzira na navedeno, ne postoje zakonske odredbe u ovom smislu te banke mogu opet da ne postupaju u skladu sa odredbama Zakona i stoga mogu da nemaju pokriće u slučaju bilo kojih rizika koji mogu da nastanu.

Treća lica treba da budu regulisana i pod nadzorom - Suštinski kriterijum 9.3

1140. Suštinski kriterijum 9.3 zahteva da treća lica na koja se finansijske institucije oslanjaju moraju da budu regulisana i pod nadzorom kroz uvođenje mera za usklađivanje sa relevantnim zahtevima PK.

1141. S obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT ne pominje oslanjanje na treća lica, ne postoje zakonske odredbe u ovom smislu.

1142. Štaviše, banke su obavestile da se one u praksi oslanjaju samo na članice grupe kojoj pripadaju. Iz toga sledi da se banke ne bave pitanjem da li je članica grupe regulisana i pod nadzorom iako su filijale banaka na Kosovu obično članice Evropskih bankarskih grupa.

Treća lica treba da potiču iz nadležnosti koja adekvatno primenjuje Preporuke FATF - Suštinski kriterijum 9.4

1143. Iako državama ostavlja izbor da odrede u kojim državama može da bude sedište trećeg lica, Suštinski kriterijum 9.4 zahteva od nadležnih organa da obezbede da takve države adekvatno primenjuju Preporuke FATF kroz upućivanje na izveštaje o državama koje objavljuju FATF, MMF ili Svetska banka ili drugi regionalni organi po ugledu na FATF.

1144. U nedostatku bilo kakvih zakonskih zahteva u ovom smislu, i u kontekstu da su banke izjavile da se oslanjaju samo na članice grupe kojoj pripadaju, u praksi se ova obaveza ne poštuje čak i ako filijale banaka na Kosovu većinom pripadaju bankama iz država članica EU, ali oslanjanje, u praksi, takođe može da uključuje i povezana društva koja ne moraju nužno da imaju sedište u državi članici EU.

Krajnja odgovornost leži na finansijskim institucijama koje se oslanjaju na treća lica - Suštinski kriterijum 9.5

1145. Prema Suštinskom kriterijumu 9.5, ukoliko se finansijska institucija oslanja na treće lice za potrebe sprovođenja određenih elemenata procesa PK, odgovornost za identifikaciju i verifikaciju klijenta leži na toj finansijskoj instituciji koja se oslanja na treće lice.

1146. S obzirom na to da su banke obavestile da, uprkos tome što Zakon ne spominje oslanjanje na treća lica, one se ipak s vremena na vreme oslanjaju na matične ili povezane institucije za potrebe sprovođenja određenih elemenata procesa provere klijenata ili uvođenja posla, krajnja odgovornost za takve mere nije pitanje koje se postavlja jer se takve mere smatraju internim aktivnostima u okviru grupe.

Delotvornost

1147. Teško je oceniti delotvornost kada Zakon o BPPN/BPFT ne spominje oslanjanje na treća lica i uvođenje posla, kada su Kosovsko udruženje bankara, CBK i FOJ izjavili da Zakon o BPPN/BPFT dozvoljava oslanjanje (pogledajte odgovore na Upitnik iz drugog ciklusa u smislu Preporuke 9 ali je dato mišljenje promenjeno tokom terenske posete), dok su banke koje su zapravo filijale stranih institucija izjavile da se s vremena na vreme oslanjaju na članice iste bankarske grupe kojoj i same pripadaju.

1148. Kada se u praksi ovo radi u okviru grupe na međunarodnom nivou, obično postoje zakonske odredbe koje dozvoljavaju takve aktivnosti. Zaista, ako bi se ovo tumačilo u kontekstu odredbi Zakona o BPPN/BPFT koje se odnose na poverljivost, došlo bi se do zaključka da čak i ako filijale banaka na Kosovu žele da podele informacije o PSP u okviru grupe kojoj pripadaju, dužne su da za to pribave odobrenje od FOJ. Banke su dalje obavestile da ako žele da obelodane druge informacije koje se ne tiču PSP, i to u okviru grupe kojoj pripadaju, moraju za to da traže odobrenje od Agencije za zaštitu podataka o ličnosti.

1149. Štaviše, dok je CBK obavestila da čak i filijale banaka na Kosovu moraju samostalno da preuzmu potpunu proveru klijenta suprotno tvrdnji CBK iz Upitnika gde je rečeno da je oslanjanje na treća lica dozvoljeno Zakonom filijale banaka na Kosovu obavestile su tim za ocenu da se s vremena na vreme oslanjaju ili prihvataju uvođenje posla u okviru grupe, a naročito od matičnog društva.

3.6.2. Preporuke i komentari

1150. Zakon o BPPN/BPFT ne pominje oslanjanje na treća lica, bez direktnog zabranjivanja ili dopuštanja. Ovo ostavlja prostor za tumačenja, naročito imajući u vidu da banke koje su filijale međunarodnih banaka na Kosovu tumače ovo nepominjanje u zakonu kao nepostojanje zabrane i kao dozvolu da se barem oslanjaju na treće lica ako se takvo oslanjanje vrši u okviru grupe kojoj pripadaju.

1151. Sledstveno tome, činjenica da se filijale banaka na Kosovu oslanjaju na članice grupe kojoj pripadaju izaziva zabrinutost jer, u nedostatku uslovnih kriterijuma u skladu sa odredbama Preporuke 9 FATF, takvo oslanjanje, uključujući i oslanjanje na sestrinske institucije koje imaju sedište u državama koje ne promenjuju Preporuke FATF na odgovarajući način, može da se realizuje bez primene bilo kakvih kriterijuma.

1152. Dakle, postoji hitna potreba za pojašnjenjima i smernicama u pogledu oslanjanja na treća lica ili za prihvatanje uvedenog posla.

1153. U ovom pogledu, čvrsto se preporučuje uvođenje specifičnih zakonskih odredbi u Zakon o BPPN/BPFT koje bi ili zabranjivale ili dozvoljavale oslanjanje na treća lica, čak i ako je to dozvoljeno isključivo u okviru grupe. Ako ovo ne bude dozvoljeno, čak i samo u okviru grupe, u tom slučaju Zakon treba da predviđa uslove pod kojim je oslanjanje dozvoljeno ili pod kojim je moguće prihvatiti uvedeni posao. Međutim, imajući u vidu promene zakona koje su u toku, te s obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT ne spominje ovaj problem, FOJ je dužna da obezbedi da uputstva u ovom pogledu (zabrana) budu dostavljena svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje.

3.6.3. Ocene za Preporuku 9

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.9	NU	<ul style="list-style-type: none">• Nepostojanje jasnih zakonskih odredbi;• Posledično nepostojanje kriterijuma za oslanjanje koje se dešava u praksi i• Implikacije u pogledu delotvornosti sistema koje proističu iz nepostojanja zakonskih odredbi.

3.7. Zakoni o tajnosti u skladu sa Preporukama (P.4)

3.7.1. Opis i analiza

1154. Preporuka 4 predviđa da srodni zakoni o tajnosti ne narušavaju delotvornu primenu preporuka FATF.

1155. Prema Suštinskom kriterijumu 1 za Preporuku 4 iz Metodologije FATF, *oblasti u kojima je isto od posebnog značaja jesu sposobnost nadležnih organa vlasti da pristupe informacijama koje su im potrebne da bi propisno izvršavali svoje funkcije u borbi protiv pranja novca ili finansiranja terorizma; razmena informacija između nadležnih organa vlasti, bilo na domaćem bilo na međunarodnom nivou; i razmena informacija između finansijskih institucija kada je to predviđeno Preporukom 7, Preporukom 9 ili Posebnom preporukom VII.*

1156. Članom 37 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je sledeće: *Uprkos suprotnim odredbama u važećem zakonu, profesionalne tajne ne mogu se koristiti kao razlog za odbijanje da obezbede informacije koje bi trebalo da budu otkrivene u skladu sa ovim Zakonom; ili su prikupljena ili očuvana u skladu sa ovim Zakonom, i ako to zahteva FOJ ili policija u vezi sa istragom o pranju novca, naređeno ili sprovedeno pod nadzorom javnog tužioca ili istražnog sudije.* Ova odredba je bez štete po informacije koje su predmet privilegije između advokata i klijenta.

1157. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne predviđaju ništa u vezi sa pitanjem poverljivosti.

1158. Članom 79 Zakona o bankama CBK je ovlašćena da razmenjuje informacije o stvarima nadzora sa finansijsko nadzornim organima na Kosovu i u drugim zemljama. Na osnovu Zakona, razmena takvih informacija može da obuhvati poverljive informacije, pod uslovom da je sama CBK uverena da će se informacije koristiti u svrhu nadzora i da će biti predmet poverljivog postupanja, na sličan način na koji bi to CBK bila dužna da primenjuje.

1159. Međutim, to je predmet tumačenja. Reči *koji može da rezultira transferom imovine koja podleže kontroli i transakciji banke ili finansijske institucije* ukazuju na to da je promet u prošlom vremenu jer kod pokušaja prometa „imovina koja je predmet prometa“ ne bi prošla kontrolu banke ili finansijske institucije.

1160. Član 74, stav 2 Zakona o CBK, u svom delu, bez obzira na strogu zabranu otkrivanja informacija dobijenih na osnovu člana 74, stava 1, predviđa da se nejavna informacija može proslediti van CBK, u skladu sa postupcima koje utvrdi Izvršni odbor:

- Ako je to učinjeno u skladu sa izričitom saglasnošću fizičkog ili pravnog lica na koje se date informacije odnose;
- Ako ispunjava dužnost otkrivanja podataka na osnovu krivičnog zakona, uključujući u cilju pomoći organima za sprovođenje krivičnog zakona ili na nalog suda koji postupa u krivičnim stvarima;
- Ako je namenjena spoljašnjim revizorima CBK;
- Ako je namenjena regulatornim i nadzornim organima ili javnim međunarodnim finansijskim institucijama, za izvršenje njihovih zvaničnih dužnosti ili
- Ako je to u interesu same CBK u zakonskom postupku u kojem je neophodno otkriti informacije.

1161. U analizi, Preporuka FATF br 4 predviđa skidanje oznake poverljivosti, posebno u slučajevima:

- Pristupa informacijama od strane relevantnih nadležnih organa;
- Razmene informacijama između nadležnih organa, na domaćem ili međunarodnom nivou;
- Razmene informacija između finansijskih institucija za usluge korespondentske banke;
- Razmene informacija između finansijskih institucija radi oslanjanja na treću stranu za deo mera PK kada je takvo oslanjanje dozvoljeno zakonom i
- Razmene informacija u uslugama elektronskog transfera.

1162. Uz izuzetak razmene informacija za oslanjanje na treću stranu, pošto ta mera nije eksplicitno dozvoljena Zakonom o BPPN/BPFT, iako nije zabranjena vidite analizu Preporuke 9 FATF u ovom Izveštaju Zakon o BPPN/BPFT dozvoljava dostavljanje i deljenje informacija između finansijskih institucija u svim drugim primerima definisanim iznad.

1163. U skladu sa tim, skidanje oznake poverljivosti predviđeno nekim drugim zakonom kroz član 37 Zakona o BPPN/BPFT u slučaju da je neophodno otkriti informacije na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, u velikoj meri ispunjava uslove Preporuke 4.

1164. U analizi Preporuke 29 FATF, ovaj Izveštaj iznosi da se prenošenjem nadzornih ovlašćenja za finansijski sektor na CBK ne daju CBK automatski ovlašćenja da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja u skladu sa Zakonom o bankama i Zakonom o CBK za potrebe primene Zakona o BPPN/BPFT. Stoga je takođe pod znakom pitanja pravo CBK da zahteva informacije koje može da podeli sa drugim nadležnim organima za potrebe Preporuke 4 FATF.

1165. U ovom pogledu, zaista vredi pomenuti da su ovlašćenja CBK da razmenjuje informacije u skladu sa članom 79 Zakona o bankama ograničena na pitanja nadzora CBK u kontekstu Zakona o bankama. Samim tim, ovlašćenja se odnose na deljenje informacija u prudencijalnu svrhu pošto, kao što je pokazano u analizi za Preporuku 23 u ovom Izveštaju, Zakonom o bankama nisu predviđena nadzorna ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, iako je FOJ preneo takva ovlašćenja na CBK posredstvom člana 36A Zakona o BPPN/BPFT.

1166. Štaviše, dok ovlašćenja data članom 74, stavom 2 Zakona o CBK ne obuhvataju neophodno uslove iz Preporuke 4, izuzetak od opšte zabrane iz člana 74, stava 1 Zakona o CBK – *izuzev kada je to neophodno da bi se izvršio neki zadatak ili neka dužnost predviđena ovim Zakonom ili nekim drugim Zakonom* – više je predmet tumačenja, posebno ako se čita u kontekstu odredbi člana 37 Zakona o BPPN/BPFT, koje se tiču profesionalne tajnosti.

1167. Samim tim, pošto sve odredbe u vezi sa poverljivošću iz Zakona o bankama i Zakona o CBK imaju za cilj da obuhvate slučajeve koji se odnose na stvari prudencijalnog nadzora, preporučuje se da se pojača pravna izvesnost skidanja oznake poverljivosti u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1168. Sa druge strane, Zakonom o BPPN/BPFT FOJ data su nadzorna ovlašćenja za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu, kao i ovlašćenja za zahteva i pribavljaju informacije i da dele informacije sa drugim relevantnim domaćim ili stranim nadležnim organima.

Delotvornost

1169. Postojeće odredbe o skidanju oznake poverljivosti u svrhu odredaba Zakona o BPPN/BPFT ne utiču na delotvornost opšteg režima jer se veći deo razmena informacija u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT obično odvija između Finansijsko-obaveštajnih jedinica iako se ne može isključiti deljenje informacija između nadzornih nadležnih organa za potrebe sprečavanja PN i FT.

3.7.2. Preporuke i komentari

1170. Stoga, preporučuje se, u cilju otklanjanja svakog odstupanja u tumačenju, a samim tim i obezbeđivanja pravne izvesnosti, da se u članu 74, stavu 2 Zakona o CBK doda nova stavka, posebno s obzirom na to da su CBK ustupljena nadzorna ovlašćenja na osnovu i u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, i to:

- Ako je namenjena FOJ u svrhu njenih obaveza iz Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ili odgovarajućim domaćim ili stranim nadležnim organima gde su takve poverljive informacije od značaja za sprečavanje pranja novca ili FT.

1171. Štaviše, preporuke date u ovom Izveštaju za analizu Preporuke 29 postaju sve relevantnije u odnosu na Preporuku 4, koja predviđa da CBK zahteva informacije i dokumente u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

3.7.3. Ocene za Preporuku 4

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.4	UU	<ul style="list-style-type: none">• Postoji potreba da se obezbedi pravna jasnoća u pogledu skidanja oznake poverljivosti za CBK, u vezi sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT, pored prudencijalnih stvari.

3.8. Vođenje evidencije (P.10*)

3.8.1. Opis i analiza

1172. Preporuka 10 predviđa da finansijske institucije vode odgovarajuću evidenciju prometa i podataka o identitetu u periodu od pet (5) godina te da evidenciju stave na raspolaganje odgovarajućim nadležnim organima vlasti na odgovarajuće ovlašćenje. Iako Metodologija FATF predviđa samo određene smernice o vrsti evidencije koja se vodi, evidencija prometa generalno bi trebalo da bude takva da pomogne organima vlasti da rekonstruišu promet. Evidencija podataka o identitetu uglavnom se odnosi na podatke o PK i trebalo bi da bude takva da se klijent može iznova identifikovati.

1173. Prema Metodologiji FATF, obaveza finansijskih institucija da vode evidenciju kako je gore navedeno, trebalo bi da se predvidi zakonom ili uredbom i samim tim, trebalo bi da bude obavezujuća.

1174. Analiza u daljem tekstu otkriva obavezu vođenja evidencije za banke i finansijske institucije, uglavnom kroz uslove iz Zakona o BPPN/BPFT, ali ne isključuje mogućnost zadržavanja obaveza u vezi sa vođenjem evidencije iz drugih zakona.

Obaveza vođenja neophodne evidencije svakog prometa – Suštinski kriterijum 10.1

1175. Zakon o BPPN/BPFT, povezujući obavezu podnošenja prijave sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ ne pravi razliku između toga da li je zarada stečena krivičnim delom izvršenim u zemlji ili van zemlje. Uz odgovarajuće ovlašćenje, relevantni nadležni organi vlasti mogu da od finansijskih institucija zatraže da takvu evidenciju vode i u dužem periodu u određenim slučajevima.

1176. Članom 17, stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije čuvaju odgovarajuće podatke, tako da bi promet mogao da bude rekonstruisan:

- Kada je promet izvršen;
- Kada je pokušano izvršenje prometa;
- Kada postoji složen i neobičan promet i
- Kada postoji promet sa licima i subjektima iz zemalja koje ne primenjuju odgovarajuće mere za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

1177. Zakonom o BPPN/BPFT nijedan nadležni organ nije ovlašćen da produži period čuvanja evidencije u posebnim slučajevima, pored perioda predviđenog Zakonom.

1178. Banke i finansijske institucije dužne su da čuvaju gore navedenu detaljnu evidenciju u periodu od pet (5) godina posle izvršenja ili pokušaja izvršenja prometa. Vredi pomenuti da Zakon o BPPN/BPFT prevazilazi standarde FATF i predviđa vođenje takve evidencije čak i za pokušaj izvršenja prometa – uslov koji bi trebalo pohvaliti.

1179. Obaveza čuvanja evidencije, kako je navedeno u poslednje dve označene stavke gore, dodatno je pojačana članom 20, stavom 3 Zakona o BPPN/BPFT.

1180. Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa nikakve smernice o čuvanju evidencije o prometu, osim da predviđa da menjačnice i operateri za transfer novca, u odsustvu tekućeg poslovnog odnosa, čuvaju primerke podataka o prometu u periodu od pet (5) godina, nakon prometa.

1181. Član 8 Pravila X CBK sadrži obavezu iz Zakona o BPPN/BPFT u vezi sa čuvanjem evidencije svakog prometa. Štaviše, dodatno prenoseći period čuvanja evidencije od pet (5) godina, član 8. Pravila X CBK proširuje period čuvanja evidencije za banka i finansijske institucije ako to zatraži CBK, FOJ (Pravilo i dalje upućuje na Finansijsko-obaveštajni centar) ili neki drugi nadležni organ, u posebnim slučajevima.

1182. Štaviše, član 8 Pravila X predviđa da *kada je banka ili finansijska institucija upoznata sa time da se evidencija odnosi na tekuću istragu, dužna je da istu čuva dok relevantna agencija za sprovođenje zakona ne potvrdi da je dati slučaj zatvoren.*

1183. Obaveza čuvanja evidencije o prometima iz člana 17. Zakona o BPPN/BPFT u periodu od pet (5) godina od dana izvršenja prometa izgleda da na odgovarajući način obuhvata delove obaveza iz Suštinskog kriterijuma 10.1.

1184. Međutim, Zakon o BPPN/BPFT i Pravilo X ne utvrđuju kada počinje period od pet (5) godina za čuvanje evidencije o povremenim povezanim prometima koji zajedno dostižu ili prelaze prag od 10,000 evra, kako je predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT. Obaveza podnošenja prijave ne obuhvata pokušaj prometa (Suštinski kriterijum 13.2 i Posebna preporuka IV.1). Tim za ocenu je obavešten da bi ovo pitanje trebalo da bude rešeno u predloženoj Uredbi CBK.

1185. Štaviše, Zakon o BPPN/BPFT ne sadrži dodatni uslov iz Suštinskog kriterijuma 10.1 da finansijska institucija čuva evidenciju u dužem periodu, ako to zatraže nadležni organi, uz odgovarajuće ovlašćenje.

1186. Međutim, takvo ovlašćenje se prenosi članom 8 Pravila X CBK. Postoje dva glavna pitanja kojim se osporava takvo prošireno ovlašćenje iz Pravila X. Prvo, standardni uslov bi mogao da se pronađe u primarnom zakonu ili uredbi kao što u ovom slučaju CBK preuzima ovlašćenja preko onih predviđenih Zakonom. Drugo, valjanost većine delova Pravila X CBK dovodi se pod znak pitanja u ovom Izveštaju i, u svakom slučaju, Pravilo X ne ispunjava kriterijume „uredbe“ u smislu Metodologije FATF.

1187. Članom 22 nije predviđeno da li se radi o trajno ili privremeno zaposlenim a termin „predstavnicima“ ne se može tumačiti u skladu sa tim.

1188. Samim tim, u ovom Izveštaju je zaključeno da Zakonom o BPPN/BPFT nije predviđen period od pet (5) godina za čuvanje evidencije u slučaju niza privremenih prometa, što će biti obuhvaćeno predloženom Uredbom CBK i, što je važnije, nije predviđeno ovlašćenje relevantnih organa vlasti da produže period čuvanja evidencije od pet (5) godina, uz odgovarajuće ovlašćenje.

1189. Stoga, preporučuje se da se novi stav 6, tačka 3 u članu 17 Zakona o BPPN/BPFT izmeni i dopuni tako da obuhvata sledeće:

Član 17, stav (6.3): Ne postoji obaveza podnošenja prijave u slučajevima u kojima dostupne informacije ukazuju na moguće aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma.

1190. Dodatno se preporučuje da se u članu 17 doda nov stav 7, kojim bi se FOJ ovlastila da produži period čuvanja evidencije, pošto je FOJ organ nadležan da prima i obrađuje PSP i pošto bi ista imala podatke o statusu prijave:

Član 17, stav 7 U određenim slučajevima koje utvrdi FOJ u svrhu vršenja svojih funkcija, FOJ može da produži period od pet (5) godina utvrđen stavom 6 ovog člana pisanim nalogom koji dostavlja predmetnom subjektu koji podnosi prijavu.

Evidencija koja je dovoljna da se omogući rekonstrukcija pojedinačnog prometa – Suštinski kriterijum 10.1.1

1191. Suštinski kriterijum 10.1.1 predviđa da podaci sadržani u evidenciji o prometu budu dovoljni da bi organi vlasti mogli da rekonstruišu pojedinačni promet, tako da bi isti mogao da bude dokaz u slučaju krivičnog gonjenja krivičnog dela.

1192. Član 17 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se stvara obaveza vođenja evidencije o prometu da bi se omogućila rekonstrukcija prometa, ne predviđa smernice u vezi sa tim.

1193. Dok Savetodavno pismo 2007/1 ne predviđa ništa u vezi sa datom stvari, prenoseći odredbe Zakona o vođenju evidencije o prometu, član 8. Pravila X CBK sadrži smernice o vrsti evidencije i delovima prometa koje treba čuvati. Oni uključuju sledeće:

- Ime i prezime klijenta i pravnog uživaoca (i ovlašćenog lica, po potrebi), kao i prebivalište istog ili drugi podatak o identitetu kojeg banka ili finansijska institucija obično čuva;
- Karakter i datum prometa;
- Vrstu i iznos predmetne valute i
- Vrstu i identifikacioni broj svakog računa koji je predmet prometa.

1194. Odredbe o smernicama iz člana 8 Pravila X CBK, za koje je tim za ocenu utvrdio da će biti zadržane u predloženoj Uredbi CBK, daju značajan doprinos bankama i finansijskim institucijama o vođenju odgovarajuće evidencije o prometu, koja je pogodna za rekonstrukciju prometa.

1195. Komentarišući delotvornosti celokupnog preventivnog sistema iz Zakona o BPPN/BPFT, kosovski organi vlasti mogli bi da uzmu u obzir da su smernice iz Pravila X, i eventualno iz predložene Uredbe CBK, primenljive samo na finansijski sektor zbog čega se, u tom slučaju, stvaraju nejednaki uslovi u pogledu ostalih subjekata dužnih da podnose prijave, u svrhu primene Zakona o BPPN/BPFT.

1196. Iako bi dodatne smernice o načinu vođenja evidencije – elektronski, fizički ili na drugi način – dodatno bile korisne za sistem, uslovi iz Suštinskog kriterijuma 10.1.1 su u ovom trenutku adekvatno obuhvaćeni u pogledu finansijskog sektora.

Evidencija podataka o identitetu, spisi računa i poslovna prepiska – Suštinski kriterijum 10.2.

1197. Suštinski kriterijum 10.2 predviđa da finansijske institucije vode svu neophodnu evidenciju podataka o identitetu, spisa računa i poslovne prepiske najmanje pet (5) godina od dana ukidanja računa ili prekida poslovnog odnosa. Uz odgovarajuće ovlašćenje, relevantni nadležni organi vlasti mogu da od finansijskih institucija zatraže da takvu evidenciju vode i u dužem periodu u određenim slučajevima.

1198. Članom 17, stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije čuvaju primerke dokumenata koji svedoče o identitetu klijenta, nosiocu imovine, a koja se pribavljaju u skladu sa članom 17, spise računa i poslovnu prepisku, najmanje pet (5) godina, nakon od dana prekida poslovnog odnosa.

1199. Zakonom o BPPN/BPFT nijedan nadležni organ nije ovlašćen da produži period čuvanja evidencije u određenim slučajevima, pored perioda utvrđenog Zakonom.

1200. Članom 8 Pravila X CBK predviđeno je sledeće: *Banke i finansijske institucije dužne su da čuvaju i svu neophodnu evidenciju u vezi sa klijentom, pravnim uživaocem ili ovlašćenim licem, spise računa i poslovne prepiske, najmanje pet godina od dana prekida poslovnog odnosa, ili u određenim slučajevima u dužem periodu, ako to zatraži CBOK, FOC, ili neki drugi nadležni organ. Evidencija sadrži podatke o identitetu službenika koji utvrđuje identitet klijenta (i pravnog uživaoca, po potrebi).* Samim tim, član 8 predviđa i dodatne smernice.

1201. Štaviše, kao što je već precizirano gore, članom 8 Pravila X dodatno je predviđeno da *kada je banka ili finansijska institucija upoznata sa time da se evidencija odnosi na tekuću istragu, dužna je da istu čuva dok relevantna agencija za sprovođenje zakona ne potvrdi da je dati slučaj zatvoren.*

1202. Tim za ocenu je obavešten da će gore navedena odredba Odeljka 8 Pravila X biti zadržana u predloženoj Uredbi CBK.

1203. Iako *prima facie* proizilazi da su uslovi iz Suštinskog kriterijuma 10.2 ispunjeni kroz odredbe Zakona o BPPN/BPFT i Pravila X CBK, analiza istih ukazuje na neke značajne nedostatke, slabosti ili protivrečnosti.

1204. Suštinski kriterijum 10.2 predviđa da se evidencija podataka o identitetu čuva pet (5) godina od dana zatvaranja računa ili prekida poslovnog odnosa. Član 17, stava 6 Zakona o BPPN/BPFT utvrđuje da taj period počinje samo od dana prekida poslovnog odnosa. Pravilo X, sa

druge strane, prenosi uslove člana 17 Zakona o BPPN/BPFT, predviđajući da period od pet (5) godina počinje od dana prekida poslovnog odnosa.

1205. Štaviše, kao i za Suštinski kriterijum 10.2, Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa dodatni uslov iz Suštinskog kriterijuma 10.2. da finansijske institucije vode evidenciju podataka o identitetu u dužem periodu, ako to zatraže nadležni organi vlasti uz odgovarajuće ovlašćenje.

1206. Slično kao za Suštinski kriterijum 10.1, međutim, ovlašćenje da se produži rok čuvanja evidencije prenosi se članom 8 Pravila X CBK i isto će, kako je tim za ocenu obavešten, biti zadržano u predloženoj Uredbi CBK. Postoje dva glavna pitanja kojim se osporava takvo prošireno ovlašćenje iz Pravila X. Prvo, standardni uslov bi mogao da se pronađe u primarnom zakonu ili uredbi. Drugo, valjanost većine delova Pravila X CBK dovodi se pod znak pitanja u ovom Izveštaju i, u svakom slučaju, Pravilo X ne ispunjava kriterijume „uredbe“ u smislu Metodologije FATF.

1207. Članom 22 nije predviđeno da li se radi o trajno ili privremeno zaposlenim a termin „predstavnicima“ ne se može tumačiti u skladu sa tim.

1208. Stoga, u ovom Izveštaju utvrđeno je da u Zakonu o BPPN/BPFT ne postoje ovlašćenja relevantnih organa da produže period čuvanja evidencije od pet (5) godina za evidenciju podataka o identitetu, uz odgovarajuće ovlašćenje.

1209. Stoga, preporučuje se da se član 17, stav 6, tačka 1 Zakona o BPPN/BPFT izmeni i dopuni tako da na kraju sadrži sledeću rečenicu: *od dana kada je račun zatvoren ili kada je prekinut poslovni odnos, šta god je poslednje.*

1210. Što se tiče produžetka perioda čuvanja evidencije, važi preporuka data u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 10.1 za nov stav 7 člana 17.

Blagovremena raspoloživost evidencije domaćim nadležnim organima – Suštinski kriterijum 10.3

1211. Međutim, dodatno je preporučljivo uputiti se na dalji sadržaj ovog Izveštaja u vezi sa predloženim dodatnim izmenama i dopunama koje bi trebalo uzeti u obzir u okviru konteksta člana 28.

1212. Članom 17 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije obezbede da su dokumentacija i podaci koji se čuvaju prema potrebi spremni i na raspolaganju FOJ, kao i drugim nadležnim organima.

1213. Obaveza čuvanja detaljne evidencije o složenim i neobično velikim prometima iz člana 20, stava 3 Zakona o BPPN/BPFT predviđa da se podaci o prometu koji se čuvaju stave na raspolaganje *nadzornom organu* na zahtev, osim FOJ i drugim nadležnim organima, kako je predviđeno članom 17.

1214. Članom 8 Pravila X CBK predviđeno je da banke i finansijske institucije CBK, FOJ (Pravilo i dalje upućuje na Finansijsko-obaveštajni centar) i drugim finansijskim institucijama *na zahtev* stave na raspolaganje svu evidenciju i raspoložive podatke o klijentu, pravnom uživaocu ili ovlašćenom licu, kao i svu traženu evidenciju o prometu, u obliku i na način da to bude obuhvatno, blagovremeno i čitko.

1215. U suštini, glavni uslovi iz Suštinskog kriterijuma 10.3 izgleda da postoje kroz Zakon o BPPN/BPFT i Pravilo X CBK, potonje bez štete po zabrinutost izraženu u ovom Izveštaju, ali će se odraziti u predloženoj Uredbi CBK. Međutim, pošto Metodologija predviđa da se uslovi iz Preporuke 10 obuhvata zakonom ili uredbom i štaviše, pošto je valjanost Pravila X kao „uredbe“ u smislu Metodologije dovedena u pitanje, usklađenost sa uslovima iz Suštinskog kriterijuma 10.3 moraju se oceniti samo kroz Zakon o BPPN/BPFT.

1216. U tom pogledu, vredi pomenuti da, predviđajući obavezu vođenja evidencije o prometu, uključujući poseban nadzor prometa, iz člana 20 Zakona o BPPN/BPFT, izgleda da postoji protivrečnost u smislu raspoloživosti takvih podataka nadležnim organima vlasti. Dok je članom 17 predviđeno da banke i finansijske institucije vode evidenciju prometa i obezbede da ista bude dostupna FOJ i drugim nadležnim organima, članom 20 predviđeno je da banke i finansijske institucije stave na raspolaganje podatke koje čuvaju u skladu sa tim, FOJ, *nadzornim organima* i

drugim nadležnim organima, *na zahtev*. Samim tim, nije jasno da li se u članu 20 posebno upućuje na nadležne organe i zašto se na osnovu člana 17 podaci ne stavljaju na raspolaganje na zahtev.

1217. Stoga, preporučuje se da se usklade odredbe člana 17 i člana 20 u tom smislu.

Delotvornost

1218. Kao što je već ukazano u analizi za Preporuku 10, neke od otkrivenih slabosti ili nedostataka mogu negativno uticati na delotvornost u primeni obaveza za vođenje evidencije.

1219. Među tim slabostima mogli bismo da ukažemo na protivrečnosti u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu početka čuvanja evidencije u pogledu niza povezanih prometa. Protivrečnosti u Zakonu i Pravilu X u pogledu obaveze čuvanja evidencije u dužem periodu i nepostojanje zakonskih ovlašćenja FOJ ili drugog nadležnog organa da zahteva produžetak takvog perioda negativno utiču na delotvornost sistema.

1220. Štaviše, svaka smernica koju CBK da u vezi sa datom stvari može se primetiti samo na finansijski sektor, zbog čega se stvara nejednakost koja negativno utiče na celokupan sistem.

3.8.2. Preporuke i komentari

1221. Iako u načelu odredbe Zakona o BPPN/BPFT obuhvataju glavne kriterijume za Preporuku 10, postoje ozbiljni sukobi, protivrečnosti ili slabosti koje, ako se ne reše, mogu prerasti u ranjivosti u pogledu delotvorne primene Zakona.

1222. Sukobi, nedostaci i slabosti otkrivene u Zakonu o BPPN/BPFT u okviru konteksta suštinskih kriterijuma za Preporuku FATF 10, mogu se ukratko opisati na sledeći način, mada ne treba isključiti čitanje analize za određene kriterijume:

- Nedostatak odredbi o početku perioda vođenja evidencije za niz povezanih povremenih prometa (SK 10.1);
- Nepostojanje smernica o vrsti i metodologiji čuvanja evidencije (Suštinski kriterijum 10.1.1);
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja relevantnih organa da produže period čuvanja evidencije od pet (5) godina za evidenciju o prometu, uz odgovarajuće ovlašćenje (Suštinski kriterijum 10.1);
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja relevantnih organa da produže period čuvanja evidencije od pet (5) godina za evidenciju podataka o identitetu, uz odgovarajuće ovlašćenje (Suštinski kriterijum 10.2);
- Nepostojanje usklađenosti Zakona o BPPN/BPFT sa međunarodnim standardima u pogledu trenutka počinjanja perioda vođenja evidencije od pet (5) godina, za evidenciju podataka o identitetu (SK 10.2) i
- Dvosmislenost Zakona po pitanju raspoloživosti podataka za nadležne organe (SK 10.3).

1223. U analizi za određeni suštinske kriterijume dato je više preporuka da se izmeni preventivni pravni okvir u tom smislu. Dok je preporučljivo da se takve preporuke čitaju u kontekstu analize svakog određenog suštinskog kriterijuma, glavne preporuke se odnose na:

- Uključivanje novog stava 6, tačke 3 u član 17 u vezi sa trenutkom početka perioda čuvanja evidencije za niz povezanih povremenih prometa;
- Umetanje novog stava 7, u članu 17, kojim bi se FOJ dala ovlašćenja da produži period čuvanja evidencije u određenim slučajevima i za dokumente o prometi i o identifikaciji;
- Izmeniti i dopuniti član 17, stav 6, tačku 1 tako da se uskladi sa međunarodnim standardima i
- Uskladiti član 17 i član 20 u pogledu raspoloživosti evidencije koja se čuva za nadležne organe vlasti.

3.8.3. Ocena za Preporuku 10

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.10	NU	<ul style="list-style-type: none">• Nedostatak odredbi o početku perioda vođenja evidencije za niz povezanih povremenih prometa;• Nepostojanje smernica o metodologiji čuvanja evidencije;• Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za produženje perioda čuvanja evidencije od pet (5) godina za evidenciju o prometu i podataka o identitetu, po potrebi;• Neusklađenost sa međunarodnim standardima u pogledu trenutka počinjanja perioda vođenja evidencije podataka o identitetu;• Dvosmislenost po pitanju raspoloživosti podataka za nadležne organe i• Pitanja delotvornosti u vezi sa sukobljenim ili nepostojećim zakonskim odredbama, i nejednakim uslovima za sve subjekte koji su dužni da podnose prijave.

3.9. Elektronski transfer (Posebna preporuka VII)

3.9.1. Opis i analiza

1224. Posebna preporuka VII o elektronskom transferu zahteva od država da obezbede da finansijske institucije, uključujući pošiljaoca novca, prilažu tačne i smislene informacije o pošiljaocu kako je to definisano, o primaocu transfera sredstava i odgovarajuće poruke koje se šalju, kao i da te informacije treba da prate elektronski transfer ili odnosnu poruku kroz celokupan lanac plaćanja. Posebna preporuka VII dalje zahteva od finansijskih institucija da sprovedu poboljšano detaljno ispitivanje i praćenje sumnjivih aktivnosti transfera sredstava koje ne sadrže potpune podatke o nalogodavcu.

1225. Prema Metodologiji FATF, Posebna preporuka VII primenjuje se na prekogranične i domaće transfere između finansijskih institucija, ali se ne primenjuje na:

- Upotrebu kreditnih ili debitnih kartica kada se ne koriste kao sistem plaćanja za realizaciju transfera novca i
- Transfere od finansijske institucije ka finansijskoj instituciji i poravnanja gde su nalogodavac i korisnik finansijske institucije koje deluju u sopstveno ime.

1226. Metodologija FATF definiše *elektronski transfer* ili *transfer sredstava* za potrebe Posebne preporuke VII kao bilo koju transakciju koja se realizuje u ime nalogodavca (koji može biti fizičko ili pravno lice) posredstvom finansijske institucije preko elektronskih sredstava u cilju stavljanja određenog iznosa na raspolaganje korisniku u drugoj finansijskoj instituciji. Nalogodavac i korisnik mogu da budu isto lice.

1227. U svetlu različitih obaveza i odgovornosti koje predviđa Posebna preporuka VII za strane u elektronskom transferu, Interpretativna beleška i Metodologija dalje nude definicije različitih termina u vezi sa Posebnom preporukom VII, kao što su *transfer po partijama*, *korisnik*, *prekogranični transfer*, *domaći transfer*, *nalogodavac* i *jedinstveni identifikator*.

1228. Štaviše, Posebna preporuka VII pravi razliku između odgovornosti i obaveza finansijskih institucija koje daju nalog, posredničkih finansijskih institucija i finansijskih institucija korisnika.

1229. Član 19, stavovi od 1. do 5. Zakona o BPPN/BPFT treba da obuhvataju Suštinski kriterijum i dodatni element Posebne preporuke VII.

1230. Prema stavu 4 iz člana 19, odredbe iz prva dva stava ovog člana koje se odnose na obaveze finansijskih institucija prilikom postupanja sa elektronskim transferom ne primenjuju se na transfere izvršene po osnovu transakcija kreditnim ili debitnim karticama, pod uslovom da broj kreditne ili debitne kartice prati transfer do kojeg je došlo po osnovu transakcije, kao i transfere

između finansijskih institucija gde se takav transfer realizuje za račun finansijske institucije koja postupa u sopstveno ime.

1231. Zakon o BPPN/BPFT definiše elektronski transfer kao bilo koju transakciju koja se realizuje u ime nalogodavca koji može biti fizičko ili pravno lice posredstvom finansijske institucije preko elektronskih sredstava u cilju stavljanja određenog iznosa na raspolaganje korisniku u drugoj finansijskoj instituciji. Dakle, definicija iz Zakona o BPPN/BPFT veoma je slična definiciji FATF.

1232. Međutim, Zakon o BPPN/BPFT ne sadrži nikakve dodatne definicije koje se tiču aktivnosti transfera novca iako se određena terminologija koristi u Zakonu.

1233. Savetodavno pismo 2007/1 nudi informacije i smernice o odredbama Zakona o BPPN/BPFT. Takve smernice se takođe mogu pronaći u Pravilu X, koje pokušava da napravi razliku između strana uključenih u elektronski transfer.

1234. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK, iako će zadržati i konsolidovati gore navedene smernice i informacije, dati dodatne smernice, uključujući i definicije za terminologiju koja se koristi i vođenje evidencije od strane odgovarajućih stranaka u elektronskom transferu.

1235. U stavu 3 člana 19 Zakon o BPPN/BPFT navodi se da nadležni organi mogu da usvoje propise o prekograničnom transferu izvršenom kao transfer po partijama i kao domaći transfer uprkos tome što takva terminologija nije definisana u Zakonu.

1236. Iako nije jasno ko predstavlja „nadležni organ“ za potrebe stava 3 iz člana 19 Zakona o BPPN/BPFT, znajući da FOJ nije usvojila takve propise, CBK je uputila tim za ocenu na svoju Uredbu o međunarodnim plaćanjima iz januara 2014. godine.

1237. Dok se u Uredbi CBK o međunarodnom plaćanju navodi da se ista izdaje u skladu sa stavom 1, tačka 4 člana 17 Zakona o BPPN/BPFT, te u skladu sa odredbom iz stava 3 u članu 19 Zakona o BPPN/BPFT, ona nužno ne obuhvata obaveze predviđene Posebnom preporukom VII, iako nudi određene definicije koje bi se mogle primeniti za potrebe Posebne preporuke VII.

1238. Tim za ocenu stoga postavlja pitanje pravne osnove za izdavanje Uredbe CBK o međunarodnim plaćanjima. Prvo jer ona upućuje na stav 1, tačku 4 iz člana 17 Zakona o BPPN/BPFT gde je predmetni stav izbrisan i, u svakom slučaju, prethodni stav ne nudi nikakva ovlašćenja u ovom smislu jer se bavi isključivo tekućim praćenjem transakcija prema definiciji procesa PK. Drugo jer ona kao pravni osnov navodi stav 3 iz člana 19 Zakona o BPPN/BPFT, koji se odnosi na „nadležne organe“, termin koji nije definisan i koji, prema tumačenju Zakona, više upućuje na FOJ nego na CBK, kojoj su samo ustupljena nadzorna ovlašćenja. Zaista, stav 1, tačka 2 iz člana 14 daje ovlašćenje FOJ da izdaje uredbe i to da *izdaje upravne uredbe, uputstva i smernice o pitanjima koja se tiču obezbeđivanja ili promovisanja usklađenosti sa ovim Zakonom*. Ovo viđenje nije u skladu sa viđenjem evaluacionog tima o pitanju propisa CBK u pogledu njenih ustupljenih nadzornih ovlašćenja za potrebe Zakona o BPPN/BPFT.

1239. Štaviše, i ne dovodeći u pitanje gore navedeno u pogledu upućivanja na nadležne organe, stav 3 člana 19 Zakona o BPPN/BPFT odnosi se na propise koji se tiču prekograničnog transfera izvršenog kao transfer po partijama i kao domaći transfer. Uredba CBK ne upućuje na „transfer po partijama“, već se isključivo bavi pojedinačnim međunarodnim transferima i primenjuje se isključivo na međunarodne transfere, ne spominjući pritom uopšte domaće transfere.

1240. Shodno tome, ako čak i samo za potrebe rasprave tim za ocenu prihvati stav 3 člana 19 Zakona o BPPN/BPFT kao pravni osnov Uredbe, Uredba i dalje ne bi ispunjavala svrhu Zakona.

1241. Zaista, tim za ocenu smatra da je Uredba CBK o međunarodnim plaćanjima više prudencijalna i služi CBK da pokuša da sprovede odredbe Direktive EU o platnim uslugama.¹⁴⁰

1242. Sledstveno tome, svako upućivanje u sledećim stavovima na ovu Uredbu biće izvršeno isključivo za potrebe potpunosti i pojašnjenja, ne dovodeći u pitanje zaključke ovog Izveštaja o ovlašćenjima CBK u pogledu donošenja propisa u smislu Zakona o BPPN/BPFT.

140. Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta 2007/64/EZ od 13. novembra 2007. o platnim uslugama na internom tržištu. *OJ L319, 5. 12. 2007, str. 1-36*

Pribavljanje i održavanje detaljnih informacija o nalogodavcu - Suštinski kriterijum VII.1

1243. Suštinski kriterijum VII.1 zahteva da finansijska institucija koja daje nalog pribavi i održava detaljne informacije o nalogodavcu kako je to definisano, te da proverii sve takve informacije u skladu sa Preporukom 5 za sve elektronske transfere u vrednosti od 1,000 evra/dolara i više. Detaljne informacije o nalogodavcu podrazumevaju sledeće:

- Ime i prezime nalogodavca,
- Broj računa nalogodavca ili jedinstven referentni broj ako ne postoji broj računa i
- Adresu nalogodavca, ako je dozvoljeno, koja može biti zamenjena nacionalnim identifikacionim brojem, identifikacionim brojem klijenta ili datumom i mestom rođenja.

1244. Postoje slične odredbe u stavu 1 člana 19 Zakona o BPPN/BPFT koje, međutim, ne povezuju procese identifikacije i verifikacije sa procedurama za ovu obavezu iz člana 17 i člana 18 Zakona o BPPN/BPFT, te ne određuju prag.

1245. Tokom terenske posete CBK je izjavila da su banke i finansijske institucije u obavezi prema Zakonu o BPPN/BPFT da preduzmu mere PK u skladu sa članom 17 i članom 18, ali ne u skladu sa članom 19, koji se bavi obavezama u pogledu elektronskog transfera.

1246. Banke koje su se sastale sa evaluacionim timom potvrdile su da primenjuju mere provere klijenata u skladu sa relevantnim članom Zakona jer banke ne učestvuju u povremenim transakcijama bilo koje vrste, uključujući i elektronski transfer, ako nalogodavac nema račun otvoren u banci i stoga je prošao mere PK u skladu sa procedurama za otvaranje računa. Međutim, ovo nije slučaj sa pošiljaocima novca koji moraju da identifikuju i potvrde informacije o nalogodavcu pre realizacije elektronskog transfera.

1247. Bez obzira na navedeno, može biti primereno, za potrebe jasnoće, da stav 1 iz člana 19 bude dopunjen i izmenjen tako da obuhvata reč „u skladu sa ovim Zakonom“ na kraju prve rečenice.

1248. Štaviše, stav 6, tačka 1 iz člana 17 povezuje čuvanje evidencije o identifikaciji sa navedenim članom „kopije dokumenata kojima se potvrđuje identitet klijenta... uzete u skladu sa ovim članom“, gde nepostojanje bilo kakve veze između člana 19 i člana 17 dovodi u pitanje čuvanje evidencije o identifikaciji u vezi sa elektronskim transferom, a naročito u vezi sa pošiljaocima novca.

1249. U analizi Suštinskog kriterijuma 5.2 za Preporuku 5, tim za ocenu dovodi u pitanje pravnu jasnoću primene praga za potrebe povremenih transakcija koje su zapravo elektronski transfer. Nadležni organi na Kosovu su objasnili da je zakonodavac izabrao da ne uvede prag (1,000 evra) te je stoga dodat stav (2.2.2) „domaći ili međunarodni elektronski transfer sredstava“ prema kojem procedure za identifikaciju i verifikaciju moraju da se primenjuju za bilo koji iznos elektronskog transfera.

1250. Tokom terenske posete, banke koje su se sastale sa evaluacionim timom objasnile su da, iako banke nemaju problema jer nalogodavac elektronskog transfera mora da ima račun u banci da bi realizovao elektronski transfer, u slučaju pošiljalaca novca banke moraju da primenjuju detaljne mere provere klijenta bez ikakvih ograničenja jer se prag od 1,000 evra, koji je utvrđen međunarodnim standardima ne primenjuje na Kosovu.

1251. Dok Savetodavno pismo ne spominje informacije o nalogodavcu za izlazne elektronske transfere, Pravilo X u suštini ponavlja tekst Zakona o BPPN/BPFT. Sa druge strane, Uredba CBK o međunarodnom plaćanju ne bavi se procedurama identifikacije koje su direktno obrađene Zakonom o BPPN/BPFT.

Uključivanje detaljnih informacija o nalogodavcu za prekogranični elektronski transfer – Suštinski kriterijum VII.2

1252. Suštinski kriterijum VII.2 zahteva da se kod prekograničnih transfera u iznosu jednakom ili većem od praga od finansijske institucije koja daje nalog zahteva da uključi detaljne informacije o nalogodavcu u poruci ili na formularu za plaćanje koji prati elektronski transfer.

1253. Suštinski kriterijum VII.2 međutim propisuje izuzetke u situacijama kada je više prekograničnih elektronskih transfera u iznosima jednakim ili većim od praga, a koji potiču od istog

nalogodavca, spojeno u transfer po partijama za potrebe prenosa korisniku u drugoj državi, pod uslovom da dokumentacija o partiji sadrži detaljne informacije o nalogodavcu koje je moguće pratiti u zemlji primaoca.

1254. Stavom 1 iz člana 19 Zakona o BPPN/BPFT propisano je da informacije o nalogodavcu moraju da budu uključene u poruku ili formular plaćanja koji prati transfer, dok istovremeno dozvoljava upotrebu jedinstvenog referentnog broja ukoliko ne postoji broj računa. Zakon međutim ne pravi nikakvu razliku da li je elektronski transfer izvršen na međunarodnom ili domaćem nivou.

1255. Štaviše, kako je već navedeno iznad pod Suštinskim kriterijumom VII.1, Zakon o BPPN/BPFT ne nudi nikakve informacije u pogledu procedura koje se primenjuju u slučaju plaćanja po partijama, ali „nadležnim organima“ ostavlja mogućnost izbora prilikom usvajanja propisa u skladu sa stavom 3 člana 19. Kako je objašnjeno iznad, kao i u analizi Posebne preporuke VII, Uredba CBK, čak i ako bude prihvaćena kao usvojena za potrebe člana 19 Zakona o BPPN/BPFT, neće se baviti pitanjem plaćanja po partijama.

1256. U praksi, nije jasno da li banke ili pošiljaoci novca mogu da iskoriste procedure za plaćanja po partijama za potrebe prekograničnih transfera. Bez obzira na navedeno, s obzirom na to da su Zakonom o BPPN/BPFT utvrđena ovlašćenja nadležnih organa da, po sopstvenom nahođenju, izdaju propise za ove potrebe, industrija može da bude zavedena Uredbom CBK o međunarodnom prometu za koju se podrazumeva da će biti izdata u svrhu člana 19 Zakona o BPPN/BPFT.

1257. Dok se Savetodavno pismo uopšte ne bavi ovim pitanjem, Pravilo X u suštini ponavlja odredbe Zakona o BPPN/BPFT. Sa druge strane, član 4 Uredbe CBK o međunarodnim plaćanjima bavi se sadržajem transfera plaćanja, odražavajući šta je potrebno prema međunarodnim sistemima za transfer sredstava.

Informacije o nalogodavcu za domaći elektronski transfer - Suštinski kriterijum VII.3

1258. Suštinski kriterijum VII.3 zahteva da prilikom vršenja domaćih elektronskih transfera finansijske institucije ili uključe potpune informacije o pošiljaocu ili da uključe samo broj računa pošiljaoca ili jedinstveni identifikacioni broj u poruku ili na obrazac za plaćanje. Međutim, postoji uslov u vezi sa ovim poslednjim zahtevom koji je dozvoljen isključivo ako potpune informacije o pošiljaocu mogu biti stavljene na raspolaganje finansijskoj instituciji korisnika i odgovarajućim nadležnim organima u roku od tri radna dana od prijema zahteva. Štaviše, domaći organi reda mogu da izdaju nalog za neodložno dostavljanje ovih informacija.

1259. Kako je detaljno opisano u analizi za Suštinski kriterijum VII.2, Zakon o BPPN/BPFT ne pravi nikakvu razliku da li je elektronski transfer izvršen na međunarodnom ili domaćem nivou. Stavom 1 iz člana 19 Zakona o BPPN/BPFT propisano je da informacije o nalogodavcu moraju da budu uključene u poruku ili formular plaćanja koji prati transfer, dok istovremeno dozvoljava upotrebu jedinstvenog referentnog broja ukoliko ne postoji broj računa.

1260. Dok je upotreba potpunih informacija o pošiljaocu za domaća plaćanja u skladu sa SK VII.3, upotreba jedinstvenog referentnog broja u slučaju da nema broja računa ne uspeva da zadovolji ovaj kriterijum.

1261. Ne postoji odredba u Zakonu o BPPN/BPFT koja kaže da upotreba jedinstvenog referentnog broja treba da zadovoljava dva uslova. Prvi je da potpune informacije o pošiljaocu mogu biti stavljene na raspolaganje u roku od tri dana od prijema zahteva od finansijske institucije korisnika ili relevantnog nadležnog organa i, drugi je da domaći organi za sprovođenje zakona mogu pod prisilom da zahtevaju neodložno dostavljanje takvih informacija.

1262. Tek se Pravilom X CBK i to Odeljkom 11 određuje da u slučaju domaćeg elektronskog ili telegrafskog transfera doznake budu dovoljne da banka ili finansijska institucija naručilac uključi samo broj računa nalogodavca ili, ako ne postoji broj računa, jedinstveni identifikacioni broj, u poruku ili obrazac za plaćanje, pod uslovom da se potpuni podaci o nalogodavcu mogu staviti na raspolaganje banci ili finansijskoj instituciji korisnika i CBK ili FOJ u roku od tri radna dana od prijema zahteva.

1263. Ovaj Izveštaj izražava rezervacije u pogledu valjanosti Pravila X, koje je zapravo u postupku da bude zamenjeno novom Uredbom CBK, a o kojem tim za ocenu gaji zabrinutost u pogledu pravnog osnova. Bez obzira na navedeno, zaključeno je da će predložena Uredba CBK

zadržati odredbe Pravila X u ovom smislu, iako se u Zakonu o BPPN/BPFT ne navode relevantni uslovi, kako je navedeno iznad.

1264. Sa druge strane, Uredba CBK o međunarodnom prometu ne predviđa ništa u vezi sa datom stvari već se samo bavi međunarodnim elektronskim transferom.

1265. Stoga, postoji hitna potreba da se preispitaju odredbe člana 19, stava 1 Zakona o BPPN/BPFT i da se usklade relevantne smernice u odgovarajućim propisima.

Posredničke i korisničke finansijske institucije da obezbede da sve informacije o nalogodavcu budu prosleđene sa transferom – Suštinski kriterijum VII.4

1266. Suštinski kriterijum VII.4 zahteva da posredničke i korisničke institucije u lancu plaćanja treba da obezbede da sve informacije o nalogodavcu koje prate elektronski transfer budu prenete za transferom te, kada to nije moguće zbog tehničkih ograničenja, da se evidencija o informacijama čuva tokom perioda od pet godina.

1267. Stavom 2 člana 19 Zakona o BPPN/BPFT od svih banaka i finansijskih institucija zahteva se da održavaju sve takve podatke i da ih proslede kada postupaju kao posrednici u platnom lancu.

1268. Iako je ranije objašnjeno da u zakonu ne postoje definicije, termin posrednička institucija u kontekstu člana 19 tumači se tako da upućuje na posredničku instituciju u kontekstu odredbe PP VII.

1269. Iako se stavom 2 iz člana 19 upućuje na održavanje svih takvih informacija, ne postoje reference na čuvanje informacija u slučaju tehničkih poteškoća. Štaviše, kao što je naznačeno ranije, s obzirom na to da ne postoji veza između procedura PK prema članu 17, pod znakom je pitanja da li se zahtev koji se tiče održavanja informacija odnosi na čuvanje identifikacionih podataka u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1270. Stoga postoji potreba da se izvrši revizija odredbi iz člana 19 u ovom pogledu i da se tako uklone sve pravne nedoumice koje proističu iz samostalnih odredbi koje se tiču elektronskog transfera.

Korisničke institucije da usvoje delotvorne procedure zasnovane na riziku za postupanje sa elektronskim transferima sa potpunim informacijama o nalogodavcu – Suštinski kriterijum VII.5

1271. Suštinski kriterijum VII.5 zahteva da korisnička institucija usvoji efikasne procedure zasnovane na riziku za identifikaciju i postupanje sa elektronskim transferima koji nisu praćeni potpunim informacijama o nalogodavcu. Takve procedure treba da budu pogodne za korisničku finansijsku instituciju da odluči da li da smatra transakciju sumnjivom i stoga je prijavi FOJ, da li da ograniči ili raskine svoj poslovni odnos sa onim finansijskim institucijama koje kontinuirano ne zadovoljavaju kriterijume.

1272. Dok banke i finansijske institucije koje primaju elektronski transfer bez potpune informacije o pošiljaocu moraju preduzeti mere za pribavljanje i proveru informacija koja nedostaje od institucije nalogodavca ili korisnika, ako ne dobiju informaciju koja nedostaje, onda su dužne da odbiju prijem transfera i da o tome obaveste FOJ. Međutim, banke i finansijske institucije nisu dužne po Zakonu o BPPN/BPFT da primenjuju delotvorne procedure zasnovane na riziku u ovu svrhu.

1273. Pravilo X i Savetodavno pismo ne upućuju na usvajanje procedura zasnovanih na riziku jer one samo odražavaju Zakon. Tim za ocenu je obavešten da će, iako zadržava postojeće smernice u ovom pogledu, predložena Uredba CBK zahtevati od banaka da uvedu procedure osetljive na rizik za potrebe detaljne analize elektronskog transfera, uključujući i situacije kada informacije o nalogodavcu nisu priložene uz dolazni elektronski transfer.

1274. Bez obzira na navedeno, preporučljivo je da relevantne odredbe Zakona o BPPN/BPFT budu revidirane u skladu sa zakonskim ovlašćenjima banaka i finansijskih institucija u pogledu uvođenja procedura osetljivih na rizik koje čine deo njihovog pristupa zasnovanog na riziku.

Uvođenje mera za delotvorno nadgledanje usklađenosti – Suštinski kriterijum VII.6

1275. Suštinski kriterijum VII.6 zahteva od država da uvedu mere za delotvorno nadgledanje usklađenosti finansijskih institucija sa pravilima i propisima kojima se sprovodi PP VII.

1276. Kao što je bilo reči u ovom Izveštaju, a naročito u analizi Preporuke 23 FATF, CBK su, preko MoR zaključenih sa FOJ u smislu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT, dodeljena nadzorna ovlašćenja za potrebe Zakona o BPPN/BPFT za čitav finansijski sektor.

1277. S obzirom na to da elektronski transfer može da bude realizovan samo od strane banaka i finansijskih institucija, uključujući i pošiljaoca novca, koji su označeni kao subjekti dužni da podnose izveštaje u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, ovi subjekti su obuhvaćeni nadzornim ovlašćenjima CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT za punu ocenu nadzornih ovlašćenja CBK, pogledajte analizu Preporuke 23 FATF i Preporuke 29 FATF u ovom Izveštaju.

Kaznene mere treba da se odnose na obaveze prema PP VII – Suštinski kriterijum VII.7

1278. Suštinski kriterijum VII.7 zahteva da se kriterijumi od 17.1 do 17.4 za Preporuku 17 primenjuju na aktivnosti elektronskog transfera. Suštinski kriterijumi 17.1-17.4 zahtevaju da delotvorne, proporcionalne i odvratajuće krivične, građanske ili administrativne kaznene mere budu dostupne u slučaju nepoštovanja obaveza u smislu BPPN/BPFT, da budu određeni nadležni organi za nametanje kaznenih mera, da kaznene mere budu primenjive kako na pravna lica tako i na njihove direktore i više rukovodstvo i da ponuda kaznenih mera bude široka i proporcionalna ozbiljnosti krivičnog dela.

1279. S obzirom na to da su aktivnosti elektronskog transfera ograničene na banke i finansijske institucije, i s obzirom na to da su banke i finansijske institucije označene kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, sledi da se sve vrste kaznenih mera predviđene Zakonom o BPPN/BPFT primenjuju na banke i finansijske institucije, čak i kada se bave aktivnostima transfera novca.

1280. Takođe sledi da se slabosti, nedostaci i manjkavosti uočene u analizi Preporuke 17 u ovom Izveštaju primenjuju na banke i finansijske institucije kada pružaju usluge elektronskog transfera za ove potrebe pogledajte analizu Preporuke 17 u ovom Izveštaju.

Države mogu da zahtevaju da svi ulazni i izlazni prekogranični elektronski transferi (uključujući i one ispod praga od 1,000 evra) sadrže potpune i tačne informacije o nalogodavcu – Dodatni element VII.8 i Dodatni element VII.9.

1281. Iako Dodatni element PP.VII.8 i Dodatni element PP.VII.9 nisu obavezni, oni uvažavaju da države mogu da odluče da ne usvoje prag od 1,000 evra i da zahtevaju od svojih finansijskih institucija da identifikuju i potvrde podatke o nalogodavcu ulaznih ili izlaznih novčanih transfera za bilo koji iznos čak i ako to predstavlja veći teret za institucije.

1282. Bez obzira na ono što se čini dvosmislenim u tumačenju Zakona o BPPN/BPFT kako je navedeno u ovom Izveštaju u analizi Suštinskog kriterijuma 5.2 za Preporuku 5, čini se da su zakonodavci na Kosovu izabrali da ne usvoje prag.

1283. Stoga će se obaveze iz člana 19 Zakona o BPPN/BPFT primenjivati u svim slučajevima elektronskog transfera, bez obzira na iznos predmetnog transfera.

Delotvornost

1284. Odredbe Zakona o BPPN/BPFT koje se tiču elektronskog transfera nepotpune su i ostavljaju praznine u poređenju sa međunarodnim standardima koje mogu da utiču na delotvornost sistema, kako u pogledu PK tako i u pogledu vođenja evidencije.

1285. Iako se zabrinutost u pogledu delotvornosti može delimično ublažiti u slučaju banaka jer one ne praktikuju povremene transakcije te stoga lice ima otvoren račun kako bi se izvršio elektronski transfer, ovo nije slučaj kod finansijskih institucija koje su ovlašćenje da postupaju u svojstvu pošiljaoca novca ili da pružaju usluge transfera novca.

1286. Štaviše, smanjene nadzorne provere na strani CBK usled nedavnog uspostavljanja Odseka za sprečavanje pranja novca mogu da doprinesu zabrinutosti u pogledu delotvornosti za finansijske institucije sa ovlašćenjima da realizuju elektronski transfer.

3.9.2. Preporuke i komentari

1287. Analiza Posebne preporuke VII je utvrdila različite manjkavosti i slabosti zakona i posledičnih propisa koje moraju biti rešene.

1288. Prvo i pre svega, odredbe Zakona o BPPN/BPFT iz člana 19 previše su ograničene da bi se mogle u potpunosti sprovesti odredbe Posebne preporuke VII te stoga dovode do pravne nejasnoće i pravnog tumačenja.

1289. Nedostaci i slabosti otkrivene u Zakonu o BPPN/BPFT i drugim propisima u okviru konteksta suštinskih kriterijuma za Posebnu preporuku VII FATF o elektronskom transferu mogu se ukratko opisati na sledeći način, mada ne treba isključiti čitanje analize za određene kriterijume:

- Nepostojanje definicija za relevantnu terminologiju koja se koristi;
- Valjanost i pravni osnov Uredbe CBK o međunarodnim plaćanjima za potrebe Zakona o BPPN/BPFT;
- Ne postoji veza sa merama provere klijenata između člana 19 *elektronski transfer* i člana 17 *provera klijenta* (SK VII.1);
- Pravna nejasnoća u pogledu čuvanja evidencije u vezi sa elektronskim transferom za potrebe Preporuke 10 (SK VII.1);
- Nepostojanje smernica za upotrebu elektronskog transfera u partijama (SK VII.2);
- Bezuslovna upotreba jedinstvenog referentnog broja u slučaju da nema broja računa za domaća plaćanja (SK VII.3);
- Ne postoje upućivanja na čuvanje informacija od strane posredničke finansijske institucije u slučaju tehničkih poteškoća (SK VII.4);
- Ne postoje zakonska ovlašćenja za banke i finansijske institucije u pogledu uvođenja procedura zasnovanih na riziku koje čine deo njihovog pristupa zasnovanog na riziku za detaljnu analizu transakcija elektronskog transfera (SK VII.5);
- Slabosti i nedostaci uočeni u analizi Preporuke 17 odnose se na elektronske transfere (SK VII.7).

1290. U analizi za određene suštinske kriterijume dato je više preporuka u cilju usklađivanja režima elektronskog transfera sa međunarodnim standardima i obezbeđivanja zakonske jasnoće. Dok je preporučljivo da se takve preporuke čitaju u kontekstu analize svakog određenog suštinskog kriterijuma, glavne preporuke se odnose na:

- Uvođenje odgovarajućih definicija strana u elektronskom transferu i korišćene terminologije;
- Potpunu reviziju odredbi člana 19 sa ciljem da se pojasne uloge, obaveze i odgovornosti najbitnijih strana u elektronskom transferu: institucija nalagodavac, posrednička institucija, korisnička institucija;
- Povezivanje zahteva za pribavljanje i vođenje informacija o nalagodavcu sa obavezama u pogledu provere klijenata u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT i
- Odredbe za održavanje evidencije od strane najbitnijih strana u pogledu aktivnosti elektronskog transfera u skladu sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT koje se tiču čuvanja evidencije.

3.9.3. Ocena za Posebnu preporuku VII

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP.VII	DU	<ul style="list-style-type: none">• Odsustvo pravne jasnoće usled nepostojanja definicija za terminologiju koja se koristi;• Ne postoji veza sa merama provere klijenata između člana 19 <i>elektronski transfer</i> i člana 17 <i>provera klijenta</i>;• Pravna nejasnoća u pogledu čuvanja evidencije u vezi sa elektronskim transferom za potrebe Preporuke 10;• Nepostojanje smernica za upotrebu elektronskog transfera u partijama;• Bezuslovna upotreba jedinstvenog referentnog broja;• Ne postoje obaveze za banke i finansijske institucije u pogledu procedura zasnovanih na riziku za detaljnu analizu transakcija elektronskog transfera;• Zabrinutost u pogledu primene kaznenih mera kako je to analizirano u Preporuci 17 i• Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih odredbi člana 19 Zakona o BPPN/BPFT.

3.10. Nadgledanje transakcija i odnosa (P.11 i P.21)

3.10.1. Opis i analiza

Preporuka 11

1291. Zahtev Suštinskog kriterijuma 11, kojim se predviđa da finansijske institucije moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu premašuje obim tekuće provere i nadgledanja transakcija klijenata u vezi sa poslovnim profilom klijenta. Zahtev takođe prevazilazi prijavljivanje gotovinskih transakcija, ali ozbiljno podržava obavezu prijavljivanja sumnjivih transakcija.

1292. Preporuka 11 dalje zahteva da svi zaključci budu dokumentovani i da se čuvaju kako bi se mogli staviti na raspolaganje relevantnim nadležnim organima.

1293. Stavom 1 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT propisuje se da svi subjekti koji podnose izveštaje moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu.

Složene, neobično velike transakcije ili obrasci transakcija – Suštinski kriterijum 11.1

1294. Suštinski kriterijum 11.1 zahteva da finansijske institucije moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu.

1295. Stavom 1 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT propisuje se da svi subjekti koji podnose izveštaje moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu.

1296. Tokom terenske posete, kao odgovor na pitanje kako CBK obezbeđuje da banke poštuju odredbe iz stava 1 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT, CBK je odgovorila da se to postiže posredstvom razmatranja politika i procedura odgovarajućih banaka.

1297. Iako priznaje značaj da CBK treba da obezbedi da obaveza nadgledanja velikih složenih transakcija treba da bude uključena u interne politike i procedure, tim za ocenu smatra da delotvorna provera usaglašenosti treba da bude realizovana kroz pregledanje prikupljene

dokumentacije o zaključcima s obzirom na to da je to, iako ne jasno, zahtevano stavom 3 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT.

1298. Banke koje su se sastale sa evaluacionim timom obavestile su tim da se primena zahteva iz člana 20 u pogledu velikih složenih transakcija vrši automatski preko njihovih sistema u zavisnosti od pragova za pojedinačne klijente i nivoa rizika. Sistem izdaje upozorenja, a one transakcije na koje se „upozorenje“ odnosi ručno se nadgledaju. Tim za ocenu je obavešten da se sistem može podesiti za više upozorenja u zavisnosti od podešenih pragova, koji se generalno podešavaju za onoliki broj upozorenja koliko Službenik za usklađenost može da obradi.

1299. S obzirom na to da je ovaj proces automatizovan kako bi se bankama omogućilo da utvrde koje transakcije treba da se nadgledaju, tim za ocenu komentariše da efikasnost automatskog sistema zavisi od toga kako su podešeni pragovi za upozorenja. Iz ugla evaluacionog tima, nije isto da li se prag određuje za sve račune preko odbora ili se prag određuje pojedinačno, u zavisnosti od poslovnog profila svakog klijenta.

Provera pozadine i svrha zaključaka o takvim transakcijama i dokumentima –Suštinski kriterijum 11.2

1300. Suštinski kriterijum 11.2 zahteva da transakcije koje potpadaju u kontekst parametara određenih Preporukom 11 moraju, u meri u kojoj je to moguće, da budu podložne proveri pozadine i svrhe tako da finansijske institucije mogu bolje da razumeju složenost ovih neobično velikih transakcija. Drugo, SK 11.2 zahteva da finansijske institucije dokumentuju svoje zaključke.

1301. Član 20 Zakona o BPPN/BPFT zahteva od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da obraćaju posebnu pažnju na ove vrste transakcija, ali ne navodi da takvi subjekti treba da provere pozadinu i svrhu transakcije.

1302. Štaviše, stav 3 iz člana 20 zahteva od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da vode specifične informacije u pisanoj formi o ovim transakcijama, kao i da identifikuju sve uključene strane. Obaveza je, međutim, manjkava u pogledu zahteva za čuvanjem zaključaka nadzora nasuprot informacijama i identiteta svih uključenih strana.

1303. Savetodavno pismo CBK 2007/1 sadrži upućivanje na transakcije koje pripadaju kontekstu Preporuke 11 FATF isključivo u meri u kojoj su one indikatori sumnjivih transakcija. Sa druge strane, Pravilo X CBK ne predviđa ništa o datoj stvari. Tim za ocenu je obavešten da, iako zadržavajući upućivanja iz Savetodavnog pisma, predložena Uredba CBK nije namenjena da ponudi dodatne smernice u ovom pogledu.

1304. Stoga, preporučljivo je da se član 20 Zakona o BPPN/BPFT izmeni u onoj meri koja je potrebna kako bi odredbe predviđale:

- Ispitivanje pozadine i svrhe transakcije, u meri u kojoj je to moguće;
- Dokumentovanje zaključaka i
- Čuvanje zaključaka kao dela izveštaja koji je potreban u skladu sa stavom 3 iz člana 20 u pogledu informacija o transakciji i uključenim stranama.

Zaključci su dostupni nadležnim organima i revizorima – Suštinski kriterijum 11.3

1305. Suštinski kriterijum 11.3 zahteva da se dokumentovani zaključci o transakcijama koji potpadaju pod parametre iz Preporuke 11 čuvaju i stavljaju na raspolaganje nadležnim organima i revizorima tokom perioda od najmanje pet godina.

1306. Kako je detaljno navedeno iznad u analizi Suštinskog kriterijuma 11.2, ne postoji obaveza dokumentovanja zaključaka i stoga Zakon propisuje samo čuvanje onih izveštaja koji ukazuju na određene informacija o ovim transakcijama i na identitet svih uključenih strana.

1307. Bez obzira na navedeno, odredbe o čuvanju evidencije iz člana 17 Zakona o BPPN/BPFT zahtevaju da evidencija sačinjena za potrebe člana 20 Zakona bude vođena tokom perioda od pet (5) godina, u skladu sa drugim evidencijama o transakcijama.

1308. Stoga ponavljamo da član 20 Zakona o BPPN/BPFT treba da bude revidiran kako je detaljno opisano u analizi Suštinskog kriterijuma 11.2 iznad.

Delotvornost

1309. Uočene zakonodavne slabosti, dubina nadzora u pogledu usklađenosti i zabrinutosti u pogledu praga za automatsku identifikaciju transakcija sa karakteristikama Preporuke 11 bude zabrinutost u pogledu delotvornosti odgovarajuće primene zahteva u skladu sa Preporukom 11 FATF.

Preporuka 21

1310. Preporuka 21 zahteva od finansijskih institucija da obrate posebnu pažnju na poslovne odnose i transakcije sa licima, uključujući i kompanije i finansijske institucije, iz država koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju Preporuke FATF. Dalje zahteva da, u slučaju da transakcije nemaju očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu, u tom slučaju finansijske institucije treba da primenjuju odredbe Preporuke 11. Na kraju, Preporuka 21 zahteva da, ukoliko takve države nastave da neprimenjuju ili da nedovoljno primenjuju Preporuke FATF, u tom slučaju države treba da imaju mogućnost da primene protivmere. U ovom pogledu, Metodologija nudi primere protivmera koji mogu da se primenjuju.

1311. Odredbe Zakona o BPPN/BPFT iz člana 20 donekle su ograničene i samo delimično odražavaju prvi cilj Preporuke.

1312. Treba napomenuti da Preporuka 21 igra važnu ulogu za države koje je poštuju i primenjuju spisak visokorizičnih država koji je izdala FATF, uključujući i primenu protivmera.

Države koje neadekvatno primenjuje Preporuke FATF – Suštinski kriterijum 21.1

1313. Suštinski kriterijum 21.1 zahteva od finansijskih institucija da obrate posebnu pažnju na poslovne odnose i transakcije sa licima (uključujući i pravna lica i druge finansijske institucije) iz država ili u državama koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju Preporuke FATF.

1314. Stav 2 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT pokušava da odrazi odredbe SK 21.1 i u tome u velikoj meri uspeva kada zahteva od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da obrate posebnu pažnju na odnose sa licima, uključujući i pravna lica i aranžmane, u okolnostima predviđenim suštinskim kriterijumom 21.1. Međutim, manjkavosti su приметne kada je reč o upućivanju na odnose sa drugim finansijskim institucijama.

1315. Baveći se dodatnim smernicama o prekograničnim korespondentskim bankarskim odnosima i sličnim aranžmanima, međutim, Savetodavno pismo 2007/1 zahteva od banaka da obrate posebnu pažnju prilikom održavanja korespondentskog bankarskog odnosa sa nerezidentnim bankama osnovanim u nadležnostima koje ne zadovoljavaju međunarodne standarde u pogledu sprečavanja PN i FT.

1316. Međutim, s obzirom na to da izgleda da ovaj odeljak Savetodavnog pisma pokušava da se bavi pitanjima koja su u vezi sa Preporukom 7 FATF o prekograničnom bankarstvu, nije jasno u kojoj meri Savetodavno pismo, čija se valjanost dovodi u pitanje u ovom Izveštaju, takođe obuhvata druge korespondentske odnose i odnose sa stranim finansijskim institucijama.

1317. Baveći se pitanjem prekograničnih bankarskih odnosa i visokorizičnih poslovnih odnosa, Pravilo X se slično tome izgleda bavi time u smislu Preporuke 7 FATF o korespondentskim bankarskim odnosima i inače ne spominje odredbe koje odražavaju Suštinski kriterijum 21.1.

1318. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK odražavati odredbe Savetodavnog pisma i Pravila X. Štaviše, baveći se primenom pojačane PK, predložena Uredba treba da uključuje nove odredbe koje će odražavati obaveze iz Suštinskog kriterijuma 21.1.

1319. Čini se da se Suštinski kriterijum 21.1 tumači tako da se odnosi samo na uspostavljene korespondentske bankarske odnose, a ne na bilo koje transakcije koje uključuju stranu banku ili finansijsku instituciju. Zaista, u odgovoru na pitanje da li je stav 2 člana 20 takođe primenjiv na finansijske institucije, dajući potvrđan odgovor, CBK je dodala da banke moraju da obezbede da banke sa kojima uspostavljaju korespondentske bankarske odnose budu ugledne banke iz uglednih država. Međutim, u praksi, kao što je već utvrđeno analizom Preporuke 7, korespondentski bankarski odnosi se obično uspostavljaju sa bankama u okviru iste grupe kojima pripadaju i filijale na Kosovu.

1320. Stoga tim za ocenu zaključuje da, dok su obaveze prema Zakonu o BPPN/BPFT i trenutno važećim propisima i dalje manjkave u pogledu potpunog odražavanja odredbe Suštinskog kriterijuma 21.1, čini se da će predložena Uredba CBK pojačati smernice o primeni suštinskog kriterijuma 21.1.

1321. Stoga se preporučuje da se stav 2 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT ponovo razmotri i pojasni tako da obuhvati i upućivanja na „druge finansijske institucije“ nakon reči *uključujući pravna lica i aranžmane* i tako bude u skladu sa međunarodnim standardima dok istovremeno obezbeđuje da predložena Uredba CBK na kraju bude u skladu sa zakonima.

Zabrinutost u pogledu slabosti u drugim državama – Suštinski kriterijum 21.1.1

1322. Suštinski kriterijum 21.1.1 zahteva da države uvedu delotvorne mere za obaveštavanje finansijskih institucija o slabostima u sistemima za BPPN/BPFT u drugim državama.

1323. Izgleda da Zakon o BPPN/BPFT ne spominje bilo koje obaveze nadležnih organa da prepoznaju visokorizične države ili da obezbede smernice u tom pogledu. Isto tako i Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK. Stoga se čini da je odgovornost za takvu identifikaciju na samim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje.

1324. Tim za ocenu je obavešten da će ovo pitanje biti rešeno u predloženoj Uredbi CBK kojom će biti pojašnjena primena Preporuke 21. U tom smislu, banke i finansijske institucije će biti dužne da koriste javne izjave koje objavljuje FATF o visokorizičnim nadležnostima koje nisu spremne na saradnju, a kojima se identifikuju nadležnosti koje predstavljaju tekući i značajan rizik od PN i FT, usled čega su druge nadležnosti dužne da primenjuju protivmere; nadležnosti koje ne saraduju u procesu izrade, napreduju u rešavanju njihovih nedostataka u pogledu PN i FT zajedno sa drugim nadležnostima koje su posvećene rešavanju uočenih nedostataka. Banke i finansijske institucije će takođe biti dužne da provere slične spiskove koje izdaju drugi nadzorni organi kao što je MONEYVAL pri Savetu Evrope.

1325. Tokom terenske posete, CBK je izvestila da ne postoje smernice ili indikatori nadležnih organa o visokorizičnim državama i da stoga banke usvajaju svoje sopstvene spiskove visokorizičnih država uglavnom po uzoru na spiskove koje izdaje FATF. CBK očekuje da će NKBPK izdati spisak visokorizičnih država, međutim ne postoje odredbe ni u jednom zakonu ili propisu u ovom pogledu.

1326. Ovo su u suštini potvrdile i banke koje su se sastale sa evaluacionim timom koje su izjavile da banke i finansijske institucije moraju da utvrde rizik države na osnovu njihovih sopstvenih internih procena rizika. CBK ili FOJ nisu obezbedile nikakve spiskove i smernice i stoga postoji zabrinutost da banke možda nisu usklađene prilikom utvrđivanja rizika određene države. U ovom smislu, banke i finansijske institucije obično koriste spiskove FATF za one države za koje FATF smatra da predstavljaju povišen rizik od PN ili FT. Banke i finansijske institucije očekuju da će predložena Uredba CBK sadržati dodatne smernice u ovom pogledu.

1327. Iako pozitivno ocenjuje smernice u predloženoj Uredbi CBK, tim za ocenu preporučuje da dodatne smernice budu obezbedene bankama i finansijskim institucijama o tome kako da se odredi da li nadležnost, ako nije navedena u spisku FATF, ipak predstavlja visok rizik za finansijski sektor na Kosovu.

1328. Štaviše, s obzirom na to da je predložena Uredba CBK primenjiva isključivo na celokupan finansijski sektor, ostaje neujednačen teren za ostale subjekte koji su dužni da podnose izveštaje za koje nadležni organi nisu obezbedili smernice. Stoga se dalje preporučuje da slične smernice budu izdate od strane FOJ za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, a koji pripadaju nadzornim ovlašćenjima FOJ.

1329. Na kraju, preporučuje se da odgovarajuće procedure budu uvedene kako bi se obezbedilo da spiskovi koje izdaje FATF ili drugi organi, a koji ukazuju na povišen rizik u određenim nadležnostima, budu bez odlaganja stavljeni na raspolaganje svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje zajedno sa smernicama o obimu primene.

Provera pozadine i svrhe zaključaka o takvim transakcijama – Suštinski kriterijum 21.2

1330. Suštinski kriterijum 21.2 sličan je odredbama SK 11.2 i SK 11.3. Dakle, od finansijskih institucija se zahteva da provere pozadinu i svrhu onih transakcija koje nemaju očiglednu ekonomsku ili vidljivu pravnu svrhu, da dokumentuju zaključke i da stave dokumentovane zaključke na raspolaganje nadležnim organima i revizorima. Suštinski kriterijum definiše nadležne organe kao entitete koji uključuju nadzor, organe za sprovođenje zakona i FOJ.

1331. Sledstveno tome, zaključci, slabosti i preporuke date u okviru analize SK 11.2 i SK 11.3 u potpunosti se odnose i na SK 21.2.

Protivmere – Suštinski kriterijum 21.3

1332. Suštinski kriterijum 21.3 zahteva da države budu u mogućnosti da primenjuju odgovarajuće protivmere u slučaju da određena država nastavi da ne primenjuje ili da nedovoljno primenjuje Preporuke FATF. Ovo je važan element za Preporuku 21, posebno imajući u vidu da, kako je navedeno iznad, banke i finansijske institucije na Kosovu imaju tendenciju da poštuju spiskove država koje izdaje FATF.

1333. Ne postoje odredbe u bilo kom zakonu ili propisu kojima se nadležni organi ovlašćuju da preduzmu protivmere ukoliko država nastavi da ne primenjuje ili da nedovoljno primenjuje Preporuke FATF.

1334. Tokom terenske posete, CBK je obavestila tim da je tokom terenskih provera CBK obezbedila da banke i finansijske institucije nadgledaju poslovne odnose s klijentima iz visokorizičnih država. Ako CBK odredi da država predstavlja visok rizik i nastavlja da ne preduzima ništa po tom pitanju, CBK nema uvedene procedure za primenu odgovarajućih protivmera, ali bi verovatno preporučila bankama ili finansijskim institucijama da raskinu takav odnos.

1335. Suštinski kriterijum 21.3 važan je element sprovođenja Preporuke, naročito kada se od nadležnosti traži da preduzme mere nakon objavljivanja javnih izjava FATF o visokorizičnim državama. Stoga se čvrsto preporučuje da zakonske odredbe budu uvedene u Zakon o BPPN/BPFT kojima bi se relevantni nadležni organi ovlastili da preduzmu protivmere. Takve zakonske odredbe treba da budu praćene, po mogućnosti u glavnim zakonima, smernicama o vrsti protivmera koje se primenjuju.

Delotvornost

1336. Uočene slabosti za Preporuku 21 dopunjene slabostima za Preporuku 11 bude zabrinutost u pogledu delotvornosti sistema u smislu ispunjenja međunarodnih zahteva. Većina obaveza u skladu sa Preporukom je ili odsutna ili, ukoliko su prisutne, onda ne uspevaju da zadovolje kriterijume. To budi veći stepen zabrinutosti da bi zbog toga moglo doći do zloupotrebe sistema, što mora da bude rešeno bez odlaganja.

3.10.2. Preporuke i komentari

Preporuka 11

1337. Uočen je određen broj slabosti u analizi Preporuke 11 koje, zajedno sa nepostojanjem smernica za sektor, moraju da budu rešene kako bi se obezbedila valjanost sistema.

1338. Iako se detaljno čitanje analize u potrazi za specifičnim kriterijumima ne bi trebalo isključiti, nedostaci i slabosti uočeni u Zakonu o BPPN/BPFT i delotvornoj primeni elemenata suštinskih kriterijuma za Preporuku 11 mogu se ukratko navesti kao što sledi:

- Neodgovarajuće nadzorne prakse da bi se obezbedila usaglašenost (SK 11.1);
- Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije (SK 11.2);
- Ne postoji zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora nasuprot čuvanja informacija i identiteta svih uključenih strana (SK 11.2 i SK 11.3);

1339. U ovom smislu, u analizi određenih suštinskih kriterijuma za Preporuku 11 dato je više preporuka u cilju usklađivanja procedura sa međunarodnim standardima i obezbeđivanja zakonske jasnoće i smernica. Dok je preporučljivo da se takve preporuke čitaju u kontekstu analize svakog određenog suštinskog kriterijuma, glavne preporuke su sledeće:

- Uvesti delotvorne nadzorne procedure kako bi se obezbedila usklađenost naročito sa upućivanjem na automatizovane procese za identifikaciju transakcija sa utvrđenim karakteristikama;
- Revidirati član 20 Zakona o BPPN/BPFT u meri da odredbe zahtevaju proveru, u meri u kojoj je to moguće, pozadine i svrhe ovih transakcija, dokumentovanje zaključaka i čuvanje zaključaka kao dela izveštaja koji je potreban u skladu sa stavom 3 u pogledu informacija o transakciji i uključenim stranama.

Preporuka 21

1340. Analiza Preporuke 21 pokazala je da je sposobnost odredbi Zakona o BPPN/BPFT da zadovolje relevantne kriterijume ograničena i nedovoljna da se subjektima koji su dužni da podnose izveštaje omogući da adekvatno ispunjavaju obaveze u skladu sa Zakonom.

1341. Nedostaci, slabosti i manjkavosti uočene tokom analize Preporuke 21, pored onih za Preporuku 11, mogu se grupisati kao što sledi, iako se preporučuje detaljno čitanje specifičnih kriterijuma:

- Stav 2 u članu 20 manjkav je u pogledu primene obaveza na odnose sa „drugim finansijskim institucijama“ (SK 21.1);
- Ne postoje smernice za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje o tome kako da se odredi da li nadležnost, ako nije navedena u spisku FATF, ipak predstavlja visok rizik za finansijski sektor na Kosovu (SK 21.1.1);
- S obzirom na to da će predložena Uredba CBK biti primenjiva isključivo na celokupan finansijski sektor, ostaje neujednačen teren za ostale subjekte koji su dužni da podnose izveštaje za koje nadležni organi nisu obezbedili smernice (SK 21.1.1);
- Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije (SK 21.2);
- Ne postoji zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora nasuprot informacija i identiteta svih uključenih strana (SK 21.2);
- Ne postoje zakonske ili druge odredbe za nadležne organe da primenjuju protivmere (SK 21.3).

1342. U analizi Preporuke, i dalje u preporukama za Preporuku 11, tim za ocenu daje određene preporuke u cilju pojačavanja usklađenosti sa standardima iz Preporuke 21 FATF. Iako se preporuke mogu grupisati kao što sledi, važno je da se ove preporuke čitaju u kontekstu analize Preporuke 21 FATF:

- Izmeniti, dopuniti i pojasniti član 20, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT tako da uključuje upućivanje na „druge finansijske institucije“;
- Obezbediti smernice za banke i finansijske institucije i sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje o tome kako da se odredi da li nadležnost, ako nije navedena u spisku FATF, ipak predstavlja visok rizik za finansijski sektor na Kosovu;
- Odgovarajuće procedure treba da budu uvedene kako bi se obezbedilo da spiskovi koje izdaje FATF ili drugi organi, a koji ukazuju na povišen rizik u određenim nadležnostima, budu bez odlaganja stavljeni na raspolaganje svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje zajedno sa smernicama o obimu primene i
- Zakonske odredbe treba da budu uvedene u Zakon o BPPN/BPFT kojima bi se relevantni nadležni organi ovlastili da preduzmu protivmere.

3.10.3. Ocena za Preporuku 11 i Preporuku 21

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.11	UU	<ul style="list-style-type: none">• Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije;• Ne postoji jasni zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora i• Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih zakonskih odredbi i smernica o sprovođenju.
P.21	DU	<ul style="list-style-type: none">• Obaveze se ne primenjuju na odnose sa „drugim finansijskim institucijama“;• Nepostojanje smernica za određivanje visokorizičnih država;• Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije;• Ne postoji jasan zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora;• Ne postoje zakonske ili druge odredbe za nadležne organe da primenjuju protivmere i• Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih zakonskih odredbi i smernica o sprovođenju.

3.11. Prijavljivanje sumnjivih transakcija (Preporuka 13* i Posebna preporuka IV)

3.11.1. Opis i analiza

1343. Preporuka 13 zahteva da, ako finansijska institucija posumnja ili ima razumnog osnova za sumnju u to da novčana sredstva predstavljaju imovinsku korist ostvarenu kriminalnom aktivnošću ili da su u vezi s finansiranjem terorizma, treba joj direktno ili uredbom naložiti da te svoje sumnje bez odlaganja prijavi FOJ.

1344. Posebna preporuka IV je određenija i zahteva da, kada finansijske institucije sumnjaju ili imaju razloga da sumnjaju da su sredstva u transakciji povezana sa terorizmom, terorističkim aktima ili terorističkim organizacijama, ili se koriste u te svrhe, treba bez odlaganja da prijave svoje sumnje relevantnim nadležnim organima.

1345. Članom 22 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije FOJ podnose dve vrste prijave. Prijave svih sumnjivih radnji i prometa, kako je definisano Zakonom i prijava samo jednog ili povezanog prometa u iznosu od 10,000 evra ili više. U daljim stavovima upućuje se na prve uslove podnošenja prijave, ali se delimično upućuje i na potonje, kada je to i gde je to potrebno.¹⁴¹

1346. Zakonom o BPPN/BPFT „sumnjiva radnja ili promet“ definisana je kao *radnja ili promet ili pokušaj radnje ili prometa koji stvara razumnu sumnju da je imovina upotrebljena u radnji ili pokušaju radnje ili prometu zarada stečena kriminalom te se isto tumači u skladu sa svakom smernicom koju donese FOJ o sumnjivim radnjama ili prometima.*

1347. Obaveze da se zadovolje kriterijumi za Preporuku 13 na domaćem nivou predviđaju se zakonom ili uredbom. U tom smislu, važi zabrinutost izražena ranije u ovom Izveštaju u vezi sa valjanošću Savetodavnog pisma 2007/1 i Pravila X CBK kao „uredbe“ u tu svrhu. Bez obzira na to, smatra se da dodatne smernice za primenu Zakona o BPPN/BPFT pozitivno doprinose delotvornoj primeni režima podnošenja prijave na osnovu Zakona.

141. Prijavljivanje valute obuhvaćeno je Preporukom FATF 19. Vidite analizu Preporuke 19 iz ovog Izveštaja.

Prijavljivanje sumnjivog prometa FOJ – Suštinski kriterijum 13.1

1348. Suštinski kriterijum 13.1 predviđa zakonsku obavezu finansijskih institucija da FOJ podnesu prijavu kada postoji sumnja ili kada postoji razuman osnov za sumnju da su sredstva zarada stečena kriminalnom aktivnošću, ili bar da se radi o zaradi stečenoj bilo kojim predikatnim krivičnim delom, kako je predviđeno Preporukom 1. Obaveza iz zakona trebalo bi da bude neposredno obavezujuća.

1349. Članom 22 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije FOJ prijave, na način i u obliku koji odredi FOJ, svaku sumnjivu radnju ili promet, u roku od dvadeset četiri (24) časa od trenutka kada je za radnju ili promet utvrđeno da je sumnjiv.

1350. Direktiva EU „mrežu“ definiše kao „veću strukturu kojoj lice pripada i koja deli istu kontrolu vlasništva, uprave ili usklađenosti“. Slično tome, Zakon o BPPN/BPFT definiše „zaradu stečenu kriminalom“ kao *svaku imovinu koja neposredno ili posredno potiče od predikatnog krivičnog dela. Imovina ove vrste stečena na indirektan način obuhvata imovinu koja je kasnije prenošena, razmenjena ili je s njom implicirana bilo koja imovina direktno dobijena krivično povezanim delom, kao i prihode, kapital ili druge ekonomske koristi, realizovane preko te imovine u bilo koje vreme počinjenog krivičnog dela.* „Predikatno krivično delo“ definiše se kao *bilo koje krivično delo koje generiše prihode od krivičnih radnji.*

1351. Članom 22 stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT dodatno je predviđeno da banke i finansijske institucije nastavljaju da FOJ prijavljuju bilo koje dodatne materijalne informacije o relevantnim transakcijama koje postanu dostupne banci ili finansijskoj instituciji nakon podnošenja srodne PSP.¹⁴²

1352. Članom 22 stavom 3 Zakona o BPPN/BPFT FOJ je ovlašćena da određene promete ili kategorije prometa izuzme iz obaveze podnošenja prijave ako utvrdi da je promet ili kategorija prometa rutinska i da služi legitimnoj svrsi. U januaru 2014. godine, FOJ je izdala Administrativno uputstvo br. 02/2014 o izuzimanju određenih transakcija iz obaveze prijavljivanja u kojem se navode određeni slučajevi gde višestruke transakcije ne podležu obavezi prijavljivanja na strani banaka i finansijskih institucija (plaćanje opštinskih obaveza kod kompanija u javnom vlasništvu, plaćanje poreza javnim organima, plaćanje polisa osiguranja koje su zakonom obavezne kao što je polisa osiguranja vozila, plaćanje upisa na fakultet odnosno druga plaćanja za svrhe učenja na javnim visokoškolskim ustanovama).

1353. Štaviše, članom 23 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije poseduju unutrašnje programe i postupke, između ostalog, za podnošenje prijave FOJ u skladu sa uslovima podnošenja prijave iz Zakona.

1354. Savetodavno pismo 2007/1 CBK, iako i dalje upućuje na uredbu UNMIK-a koje su opozvane stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, predviđa važne smernice za banke i finansijske institucije u vezi sa otkrivanjem sumnjivih radnji ili prometa, uključujući Aneks sa pokazateljima, koji ne bi trebalo da se smatraju iscrpnim. Takođe, predviđa smernice o radnjama koje bi službenici banaka i finansijskih institucija zaduženi za praćenje usklađenosti sa zakonima trebalo da preduzmu nakon što dobiju unutrašnju informaciju o sumnjivoj radnji ili prometu, čime se doprinosi usklađenosti unutar sektora u pogledu upravljanja režimom podnošenja prijave.

1355. Dok prenosi obavezu podnošenja prijave iz Zakona o BPPN/BPFT, Pravilo X CBK isto tako predviđa smernice o režimu podnošenja prijave, ali upućuje na obaveze predviđene uredbama UNMIK-a koje su opozvane stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT.

1356. Tim za ocenu je obavešten da će takve ili slične odredbe biti zadržane u predloženoj Uredbi CBK.

1357. U Administrativnoj smernici Ref FICAD: 49/2011, koju je izdao Finansijsko-obaveštajni centar 31. 05. 2011. godine, banke i finansijske institucije su upozorene da se svaka sumnjiva radnja ili promet prijavljuje bez ikakvog procesa prečišćavanja, da se svaka sumnjiva radnja ili

142. FOJ je izvestila da koristi odredbe iz člana 22 stava 2 za dobijanje informacija od banaka i finansijskih institucija, koje ona ne poseduje, a koje zahtevaju strane FOJ bez obzira da li je PSP podnet ili ne. Evaluacioni tim ne tumači na isti način član 22 stav 2 odnosno da su istim data ovlašćenja FOJ, pošto se ovaj stav primenjuje samo ako je određena institucija već podnela PSP i kada je takav podatak koji je na kraju na raspolaganju u vezi sa PSP – vidite komentare u vezi sa Preporukom 26 u ovom Izveštaju.

promet prijavljuje u roku od 24 časa od trenutka otkrivanja i da se po mogućstvu, prijave podnose elektronskim putem, korišćenjem GoAML sistema. FOJ je izdala različite smernice o prijavljivanju sumnjivih radnji i transakcija preko goAML sistema.

1358. FOJ je izvestio da je u toku 2010. god. primio 145 PSP, u toku 2011. godine 125 prijava, tokom 2012. godine 196 prijava, a u toku 2013. god. 165 prijava od banaka. Dodatne 3 PSP tokom 2011. godine i 6 prijava iz 2012. i 2013. godine potiču od nebankarskih pružaoca usluga TNV. Tim za ocenu izražava zabrinutost u pogledu opšteg broja PSP koje su podnete i u pogledu činjenice da iste uglavnom podnosi bankarski sektor.

1359. Pored prijavljivanja sumnjivih prometa FOJ, članom 22 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je i podnošenje IGP u iznosu od 10,000 evra ili više.¹⁴³

1360. Prema Planu rada i resursa FOJ, FOJ je primila ukupno 419,615 IGP tokom 2010. godine, dok je tokom 2011. godine primila 423,443 IGP, tokom 2012. godine je primila 480,479 IGP, a tokom 2013. godine 604,331 IGP. Vredi pomenuti, kako je gore navedeno, da je u istom periodu od 2010. do 2013. godine FOJ primila 145, 125, 196 odnosno 165 PSP od banaka, a nijednu od menjačnica.

1361. Zakona o BPPN/BPFT predviđena je obaveza službenika FOJ da čuvaju kao poverljiv svaki podatak dobijen u okviru svojih dužnosti, čak i posle prestanka njihovih dužnosti u okviru Jedinice, te da se takav podatak može upotrebiti samo u svrhu predviđenu Zakonom o BPPN/BPFT.

1362. Međutim, dok definicija sumnjivog prometa upućuje na „radnju ili promet“, izgleda da obaveza podnošenja prijave ne obuhvata slučajeve u kojima banke ili finansijske institucije imaju na „raspolaganju podatak“ da je određeno lice možda umešano u pranje novca ili finansiranje terorizma. Takvi slučajevi, zavisno od tumačenja, mogu biti obuhvaćeni Aneksom uz Savetodavno pismo 2007/1 CBK, koji sadrži smernice kroz pokazatelje sumnjivih radnji i koji će, kako je tim za ocenu obavešten, biti zadržan u predloženoj Uredbi CBK.

1363. Preporučuje se da se prilikom revizije definicije „sumnjivih radnji ili transakcija“ na kraju unese sledeće:

(*definicija*) Definicija treba da obuhvata slučajeve kada podatak koji je na raspolaganju ukazuje na to da je moguće da je određeno lice ili subjekat umešan ili je bio umešan u kriminalne aktivnosti.

1364. Štaviše, velika razlika u broju IGP i PSP koje je FOJ primila, naročito od banaka i menjačnica, kao što je gore navedeno, podstiče zabrinutost u pogledu delotvornosti sistema. Proizilazi, iako tim za ocenu nema dokaze na raspolaganju, da subjekti dužni da podnose prijave, a koji podnesu IGP, koji može predstavljati i sumnjivu radnju ili promet u smislu Zakona o BPPN/BPFT, ne proučavaju isto podnošenjem odvojene PSP. Samim tim, FOJ možda neće istražiti promet koji je možda sumnjiv pošto FOJ zadržava IGP samo u svrhu prikupljanja obaveštajnih podataka i u svrhu upućivanja.

1365. Iako FOJ tvrdi da pokušava da identifikuje IGP koje su takođe i PSP kako bi sa istima postupala na odgovarajuću način, ipak se preporučuje da FOJ preduzme odgovarajuće mere da prvo obezbedi da se to ne dešava i drugo, da dodatno podigne svest subjekata dužnih da podnose prijave o razlikama i posledicama podnošenja dve odvojene prijave (IGP i PSP), kada se IGP pod definicijom iz Zakona o BPPN/BPFT smatra i sumnjivom radnjom ili prometom, takođe, kako je definisano Zakonom.

Prijavljivanje sumnje u finansiranje terorizma – Suštinski kriterijum 13.2 i Posebna preporuka Suštinski kriterijum IV.1.

1366. Suštinski kriterijum 13.2 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IV.1 predviđaju da finansijske institucije podnose PSP kada postoji razumni osnov za sumnju ili kada postoji sumnja da su sredstva iz prometa u vezi sa ili da se odnose na, ili da se koriste za terorizam, teroristički akt ili od strane terorističkih organizacija, ili od strane onih koji finansiraju terorizam.

143. Prijavljivanje valute obuhvaćeno je Preporukom FATF 19. Vidi analizu Preporuke 19 iz ovog Izveštaja.

1367. Kao što je gore precizirano, članom 22 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da banke i finansijske institucije FOJ, u predviđenom roku, prijavljuju svaku „sumnjivu radnju ili promet“, kako je definisano Zakonom. Inače, Zakon uopšte ne upućuje na finansiranje terorizma u svojim odredbama u vezi sa obavezom podnošenja prijave.

1368. Obaveza prijavljivanja sumnjivog prometa stoga, povezana je sa definicijom „sumnjivih radnji ili prometa“ iz Zakona o BPPN/BPFT, gde proizilazi da data definicija ne upućuje na finansiranje terorizma.

1369. Dajući smernice i pokazatelje o tome šta čini sumnjivu radnju ili promet, Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne upućuje na obavezu prijavljivanja sumnje u finansiranje terorizma, iako određeni pokazatelji iz Aneksa upućuju na finansiranje terorizma – npr.: transfer velikog iznosa ili učestali transferi ka zemljama ili od zemalja u kojima se proizvode nedozvoljeni narkotici ili koje su poznate po terorističkim aktivnostima.

1370. Član 10 Pravila X CBK prenosi obavezu podnošenja prijave iz člana 22 Zakona o BPPN/BPFT i predviđa smernice u vezi sa tim. Odeljak 10, međutim, sadrži stav u kojem se navodi sledeće: *[Banke i finansijske institucije dužne su da FOC prijave svakog klijenta ili promet za koji imaju razuman osnov da sumnjaju da je u vezi sa finansiranjem terorizma ili pojedincima koji podržavaju terorizam. Pažnju bi trebalo posvetiti nadzoru i ažuriranju spiska organizacija i pojedinaca povezanih sa teroristima ili terorizmom, na osnovu podataka dobijenih od FOC, ili na osnovu drugih dostupnih izvora. Pažnja se poklanja nedobitnim i humanitarnim organizacijama, posebno ako delatnosti nisu u skladu sa registrovanom delatnošću, ako izvor sredstava nije jasan, ili ako takve organizacije primaju aktivu iz sumnjivih izvora.]*

1371. Iz nekog razloga koji timu za ocenu nije objašnjen, dati stav Pravila X, možda zato što je van odredaba Zakona o BPPN/BPFT, nalazi se u četvrtastim zagradama ([]).

1372. FOJ je izvestila da je u toku 2010. god. imala 10 slučajeva u vezi sa finansiranjem terorizma, u toku 2011. god. 5 slučajeva, u toku 2012. god. 3 slučaja, a u toku 2013. god. 6 slučajeva.

1373. Industrija je izvestila da će, iako ne postoji jasna zakonska obaveza, biti oprezna i podnositi PSP ako sumnja da je promet povezan sa finansiranjem terorizma. Treba napomenuti da ako, kako smatra tim za ocenu, ne postoji pravna obaveza prijavljivanja transakcija koje su povezane sa FT, pitanja primenljivosti odredbi „zaštite“ za prijavljivanje u skladu sa Zakonom možda nisu primenjiva.

1374. Zakon o BPPN/BPFT obavezu podnošenja prijave povezuje sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“, koja ne upućuje na finansiranje terorizma. Zaista, definicija upućuje na „zaradu stečenu kriminalom“ dok finansiranje terorizma ne mora da bude vršeno kroz zaradu stečenu kriminalom.

1375. Štaviše, odredba iz člana 10 Pravila X CBK u četvrtastim zagradama, prevazilazi odredbe Zakona i, u svakom slučaju, dovodi se u pitanje valjanost Pravila kao uredbe u svrhu Metodologije FATF.

1376. Kroz gore datu analizu okvira za obavezu banaka i finansijskih institucija da prijavljuju sumnjive radnje i promete ili lica, proizilazi da ne postoji nikakva zakonska obaveza na osnovu Zakona o BPPN/BPFT da se prijavljuju prometi ili lica za koja se sumnja da su u vezi sa finansiranjem terorizma.

1377. Stoga, preporučuje se da se član 22 Zakona o BPPN/BPFT izmeni i dopuni na sledeći način, tako da se obuhvati i pokušaj radnje ili prometa, koji je možda u vezi sa finansiranjem terorizma (*kurziv*):

Član 22 stav 1 tačka 1: sve sumnjive radnje i transakcije, ili sumnja da je radnja ili promet, ili pokušaj radnje ili prometa, u vezi sa finansiranjem terorizma, ili da je lice ili subjekat umešan u finansiranje terorizma, u roku dvadeset i četiri (24) sata od trenutka kada je transakcija identifikovana kao sumnjiva ili od trenutka kada je probuđena sumnja.

1378. Predložena izmena i dopuna člana 22 možda će usloviti dodatne izmene i dopune drugih članova Zakona o BPPN/BPFT, a koji upućuju na obavezu podnošenja prijave za druge subjekte van finansijskog sektora.

Prijavljivanje pokušaja prometa – Suštinski kriterijum 13.3 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IV.2

1379. Suštinski kriterijum 13.3 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IV.2 predviđaju da se prijavljuje svaki sumnjivi promet, uključujući pokušaj prometa, bez obzira na visinu iznosa.

1380. Prema članu 22 stavu 1 Zakona o BPPN/BPFT, svaka sumnjiva radnja ili promet prijavljuje se FOJ bez ikakvog praga.

1381. Međutim, član 22 stav 1 Zakona o BPPN/BPFT upućuje na „sumnjivu radnju ili promet“, te stoga prati definiciju datog termina iz Zakona, a koja definicija upućuje na pokušaj radnje ili prometa.

1382. Na osnovu člana 22 stava 5 Zakona o BPPN/BPFT, banke i finansijske institucije dužne su da FOJ obaveste pre preduzimanja bilo kakve radnje u vezi sa svakom sumnjivom radnjom ili prometom, a koja bi dovela do oslobađanja ili transfera imovine koja je predmet prometa ili kontrole banke ili finansijske institucije.

1383. Savetodavno pismo 2007/1 CBK ne predviđa ništa u vezi sa pokušajem prometa jer je objavljeno pre relevantnih nedavnih izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT. Tim za ocenu je međutim obavešten da će takvo upućivanje na pokušaj prometa biti uključeno u predloženoj Uredbi CBK.

1384. Sa druge strane, i bez štete po stav zauzet u ovom Izveštaju u pogledu valjanosti Pravila X CBK kao uredbe u svrhu Metodologije FATF-a, član 10 Pravila X CBK predviđa da je banka ili finansijska institucija, kada odluči da ne osniva poslovni odnos zbog sumnje u pranje novca ili finansiranje terorizma, dužna da stvar odmah prijavi Finansijsko-obaveštajnom centru (sada FOJ).

1385. Kao što je već navedeno, obaveza podnošenja prijave iz člana 22 stava 1 Zakona o BPPN/BPFT povezana je sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“. Iako definicija ne ukazuje na to da li se radi o prošlom vremenu, tj. da li je promet već izvršen, ili o sadašnjosti, tj. da se promet vrši ili je dat nalog da se izvrši, verno tumačenje bi bilo da definicija upućuje na radnje ili promete koji su izvršeni i takođe na one čije izvršenje je pokušano.

1386. Obaveza podnošenja prijave iz člana 22 stava 5 može se tumačiti kao obavezujuća pre nego što se promet izvrši – zaista duh odredbe je takav jer u suprotnom, FOJ ne bi mogla da na vreme obustavi promet. Međutim, to je predmet tumačenja. Reči *koji može da rezultira transferom imovine koja podleže kontroli i transakciji banke ili finansijske institucije* mogu da ukazuju na to da je promet u prošlom vremenu jer kod pokušaja prometa „imovina koja je predmet prometa“ ne bi prošla kontrolu banke ili finansijske institucije, osim u slučaju kada se transakcija odnosi na prenos sredstava koja su već u posedu banke.¹⁴⁴

1387. Odredba člana 10 Pravila X CBK više je u vezi sa osnivanjem poslovnog odnosa nego sa pokušajem prometa – iako se uzme da su odredbe Pravila X primenljive u okviru konteksta Metodologije FATF kao uredbe.

1388. Stoga, u ovom Izveštaju je zaključeno da postojeći okvir prijavljivanja sumnjivih prometa, kako je predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama iz 2013, obuhvata pokušaj prometa koji se ne može izvršiti.

Prijavljivanje sumnjivih prometa koji su možda u vezi sa poreskim stvarima – Suštinski kriterijum 13.4 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IV.2

1389. Suštinski kriterijum 13.4 i Suštinski kriterijum Posebne preporuke IV.2 predviđaju da se obaveza prijavljivanja sumnjivih prometa primenjuje i u slučajevima kada se promet tiče poreskih stvari.

1390. U suštini, Zakon o BPPN/BPFT ne upućuje neposredno na datu stvar pošto je obaveza podnošenja prijave povezana sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ a koja upućuje na „zaradu stečenom kriminalom“ i koja, sa druge strane, upućuje na svaku imovinu koja neposredno

144. Pošto obustava prometa nije obuhvaćena kriterijumima za Preporuku 13, kosovski organi vlasti bi sledstveno mogli da to uzmu u obzir u kontekstu revizije Zakona, u pogledu obustave prometa.

ili posredno potiče od predikatnog krivičnog dela, tj. svakog krivičnog dela kojim se stiče kriminalna zarada.

1391. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o datoj stvari.

1392. Članom 313 stavom 1 (Utaja poreza) Krivičnog zakonika, predviđeno je sledeće: *Svako lice koje, sa namerom da ono samo ili drugo lice prikrije ili izbegne, u delu ili celosti, plaćanje poreza, tarifa ili doprinosa koji su zakonom određeni, pruži lažnu informaciju ili prikrije informaciju o svojim prihodima, imovini, ekonomskom bogatstvu ili drugim činjenicama bitnim za procenu tih obaveza, kazniće se novčano i kaznom zatvora u trajanju do tri (3) godine.*

1393. Štaviše, članom 314 stavom 1 (Falsifikovanje poreske dokumentacije) Krivičnog zakonika, predviđeno je sledeće: *Svako lice koje napravi lažnu izjavu ili izda lažni dokument kada je izdavanje istinite izjave zakonska obaveza ili je dokument obavezan po zakonu, ili svako ko ne izda dokument čije je izdavanje zakonska obaveza, kazniće se novčano i kaznom zatvora u trajanju do tri (3) godine.*

1394. Stoga, proizilazi da u svrhu Krivičnog zakonika utaja poreza, uključujući podnošenje lažne poreske dokumentacije, predstavlja krivično delo koje bi stoga bilo obuhvaćeno definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ iz Zakona o BPPN/BPFT.

1395. Sledstveno tome, obaveza podnošenja prijave iz člana 22 Zakona o BPPN/BPFT primenjuje se i u svrhu Suštinskog kriterijuma 13.4 i Suštinskog kriterijuma Posebne preporuke IV.2.

1396. Bez obzira na navedeno, čini se da se u praksi ovom stanju stvari daju različita tumačenja u pogledu utaje poreza i PN. Zaista, dok je industrija, a naročito finansijski sektor, pokazala punu svest o činjenici da je utaja poreza krivično delo i da stoga, ukoliko postoje sumnjive radnje ili transakcije koje mogu da uključuju poreska pitanja, sektor takve sumnje prijavljuje, nažalost situacija je potpuno suprotna kada su u pitanju nadležni organi. Zaista, određeni nadležni organi, uključujući i organe nadležne za istrage i krivično gonjenje, smatraju da ukoliko postoje nagoveštaji da prijavljena transakcija može da uključuje poreska pitanja, ovakve prijave se ne istražuju u smislu PN ili FT već isključivo kao slučajevi utaje poreza od strane Poreske uprave u ovom smislu pogledajte analizu Preporuke 1 (SK 1.3 i SK 1.4) u ovom Izveštaju. Prijavljivanje sumnjivih transakcija za koje se veruje da su povezane sa poreskim pitanjima postaje slabo ako takve transakcije nisu predmet krivičnog gonjenja, što negativno utiče na delotvornost režima prevencije.

1397. Čvrsto se preporučuje da FOJ probudi svest takvih nadležnih organa u pogledu istraga i krivičnog gonjenja sumnjivih radnji ili transakcija koje mogu da uključuju poreska pitanja, a koje treba takođe da se vrše u svrhu krivičnog gonjenja PN i FT. Iako tvrdi da ovo nije slučaj sa FOJ, FOJ tvrdi da čvrsto preporučuje obuke organizovane u saradnji sa drugim organima za sprovođenje zakona jer utaja poreza kao kažnjivo krivično delo u KZ treba da bude povezana sa PN. Prema tvrdnjama FOJ, FOJ je obezbedila takvu obuku gde su službenici učestvovali kao predavači ili učesnici na primer, Institut za borbu protiv privrednog kriminala organizovao je obuku gde su dva službenika FOJ pozvana u svojstvu predavača u većini obuka koje organizuje ovaj Institut. Oba predavača su veoma jasno opisala uzajamnu povezanost krivičnih dela i PN/FT.

Podnošenje prijave kada se sumnja da su sredstva zarada stečena svim krivičnim delima koja su predikatna krivična dela – Dodatni element 13.5

1398. Dodatni element 13.5 predviđa da obaveza finansijskih institucija da podnose prijavu obuhvata i sumnju ili razumnu sumnju da su sredstva iz prometa zarada stečena krivičnim delima, koja bi predstavljala krivično delo koje je prethodilo pranju novca u zemlji.

1399. Kao što je gore navedeno, obaveza banaka i finansijskih institucija iz člana 22 stava 1 Zakona o BPPN/BPFT da podnose prijave, povezana je sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ koja upućuje na „zaradu stečenu kriminalom“, i koja, sa druge strane, upućuje na svaku imovinu koja je neposredno ili posredno stečena predikatnim krivičnim delom, tj. svakim krivičnim delom kojim se stiče kriminalna zarada.

1400. Obaveza podnošenja prijave iz člana 22, stava 1 Zakona o BPPN/BPFT obuhvata svako krivično delo koje predstavlja predikatno krivično delo, kroz definiciju „sumnjive radnje ili prometa“.

1401. Reči „koja bi predstavljala predikatno krivično delo za pranje novca u zemlji“ uslov iz Dodatnog elementa 13.5 čini predmetom tumačenja. Isto bi moglo da upućuje na slučajeve u kojima je krivično delo izvršeno u zemlji ili na slučajeve u kojima je krivično delo izvršeno van zemlje, ali gde se novac pere u državi.

1402. Zakon o BPPN/BPFT, povezujući obavezu podnošenja prijave sa definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ ne pravi razliku između toga da li je zarada stečena krivičnim delom izvršenim u zemlji ili van zemlje.

1403. Štaviše, banke i finansijske institucije nisu u obavezi da utvrđuju predikatno krivično delo i to da li je dato krivično delo izvršeno u zemlji ili van zemlje, pošto obaveza podnošenja prijave obuhvata samo razumnu sumnju da su sredstva iz prometa zarada stečena kriminalnom aktivnošću.

Delotvornost

1404. Slabosti na koje je ukazano gore, i kako je dole navedeno, negativno utiču na delotvornost režima podnošenja prijave. To je rezultat kvaliteta i kvantiteta PSP koje je FOJ primila, a što može biti pod uticajem sistema podnošenja IGP. Takođe, do toga može da dođe zbog nedostataka same obaveze podnošenja prijave u pogledu finansiranja terorizma.

1405. Odsustvo povratnih informacija od FOJ prema subjektima koji podnesu prijavu u vezi sa ishodom slučajeva, kao i svake opšte povratne informacije o tipologijama, negativno utiče na kvalitet PSP, iako FOJ tvrdi da su primetna poboljšanja u pogledu kvaliteta primljenih PSP.

1406. Pored toga, uočeni nedostaci u pogledu nadzora ne dozvoljavaju da se režim prijavljivanja smatra delotvornim.

3.11.2. Preporuke i komentari

1407. U analizi Preporuke 13 u vezi sa obavezom podnošenja prijave i Posebne preporuke IV u vezi sa obavezom podnošenja prijave u slučaju finansiranja terorizma, otkrivene su ozbiljne slabosti u okviru za preventivni režim za banke i finansijske institucije na Kosovu.

1408. U ovom Izveštaju izražena je opšta zabrinutost u pogledu valjanosti Savetodavnog pisma 2007/1 i Pravila X CBK u okviru konteksta opozvanih uredbi UNMIK-a, na koje oba dokumenta upućuju, a samim tim i u okviru Metodologije FATF. U ovom Izveštaju nađeno je da se nijedan od dva dokumenta ne može smatrati „uredbom“ čak iako u određenim slučajevima prevazilaze obaveze samog Zakona.

1409. U okviru tog konteksta, glavne slabosti prepoznate u Zakonu o BPPN/BPFT u okviru konteksta suštinskih kriterijuma za Preporuku 13 FATF* i Posebnu preporuku IV mogu se ukratko opisati na sledeći način, mada je pre svega preporučljivo da se za određene kriterijume čitaju opis i analiza:

- Obaveza podnošenja prijave ne obuhvata slučajeve kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano, ili da je bilo umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma (Suštinski kriterijum 13.1);
- Međutim, to se podrazumeva pošto, kako je gore navedeno, u prvom slučaju zakonski režim licenciranja ne dozvoljava izdavanje licence šel bankama.
- Obaveza podnošenja prijave ne obuhvata prijavljivanje prometa ili radnji koje mogu biti u vezi sa finansiranjem terorizma (Suštinski kriterijum 13.2 i Posebna preporuka IV.1) i
- Zabrinutost u pogledu istraga i krivičnog gonjenja po osnovu PSP za koje se sumnja da su povezane sa poreskim pitanjima.

1410. Preporuke za ispravku otkrivenih slabosti date su u analizi u vezi sa određenim suštinskim kriterijumima. Dok je preporučljivo da se preporuke čitaju u kontekstu analize u vezi sa određenim suštinskim kriterijumima, glavne preporuke su sledeće:

- Izmeniti i dopuniti definiciju „sumnjive radnje i prometa“ tako da ona obuhvati slučajeve u kojima dostupne informacije ukazuju na mogućnost da je lice ili subjekat umešan u kriminalne aktivnosti;

- Izmeniti i dopuniti član 22 tako da se uvede obaveza podnošenja prijave u slučaju finansiranja terorizma;
- FOJ da preduzme mere kako bi obezbedila da se kod IGP koji ukazuju na sumnju podnese i PSP, te da se sledstveno tome podigne svest i
- FOJ da obezbedi da relevantni nadležni organi budu svesni obaveze sprovođenja istraga i krivičnog gonjenja u svrhu BPPN/BPFT po osnovu PSP koje mogu biti povezane sa poreskim pitanjima.

3.11.3. Ocena za Preporuku 13 i Posebnu preporuku IV

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.13	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza podnošenja prijave u slučajevima u kojima dostupne informacije ukazuju na moguće aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma; • Nepostojanje određenih i strateških povratnih informacija i smernica subjektima dužnim da podnose prijave dovode do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret za FOJ i industriju; • Ne postoji obaveza prijavljivanja transakcija za koje se sumnja da su povezane sa FT; • Mali broj PSP; • Zabrinutost u pogledu nepodnošenja sumnjivih IGP kao PSP; • Zabrinutost u pogledu ishoda PSP koje mogu da uključuju poreska pitanja i • Pitanja delotvornosti u vezi sa kvalitetom i kvantitetom podnošenja PSP i podnošenja sumnjivih IGP, istraga PSP koje mogu da budu povezane sa poreskim pitanjima, i nepostojanje delotvornog nadzora.
PP.IV	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza podnošenja prijave u slučajevima u kojima dostupne informacije ukazuju na moguće aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma; • Nepostojanje određenih i strateških povratnih informacija i smernica subjektima dužnim da podnose prijave dovode do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret za FOJ i industriju; • Ne postoji obaveza prijavljivanja transakcija za koje se sumnja da su povezane sa FT; • Mali broj PSP; • Zabrinutost u pogledu nepodnošenja sumnjivih IGP kao PSP; • Zabrinutost u pogledu ishoda PSP koje mogu da uključuju poreska pitanja i • Pitanja delotvornosti u vezi sa kvalitetom i kvantitetom podnošenja PSP i podnošenja sumnjivih IGP, istraga PSP koje mogu da budu povezane sa poreskim pitanjima, i nepostojanje delotvornog nadzora.

3.12. Zaštita i bez dojava (P.14)

3.12.1. Opis i analiza

1411. Uslovi iz Preporuke 14 su dvostruki. Izgleda da Savetodavno pismo, sa druge strane, obuhvata datu stvar sa stanovišta korespondentskog odnosa sa „respondentskim“ institucijama a to je kada banka na Kosovu pruža bankarske usluge umesto da prima takve usluge, kako je predviđeno članom 21 stavom 6. Preporuka 14. dodatno predviđa da se finansijskim institucijama, njihovim direktorima, službenicima i zaposlenima zabrani otkrivanje podatka da je PSP ili srodni podatak podnet FOJ.

Zaštita za podnošenje prijave FOJ – Suštinski kriterijum 14.1

1412. Suštinski kriterijum 14.1 predviđa da finansijske institucije, njihovi direktori, službenici i zaposleni, bilo trajno bilo privremeno, budu zaštićeni zakonom od svake krivične i građanske odgovornosti kada FOJ savesno podnesu prijavu.

1413. Članom 35 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je sledeće: *Uprkos suprotnih odredbi u važećem zakonu, nijedno delovanje za građanske ili krivične odgovornosti i bilo koje profesionalne sankcije ne mogu biti preduzete protiv bilo koje osobe ili entiteta samo na osnovu prenosa poverljivih informacija, podnošenje izveštaja ili druge radnje u skladu sa ovim Zakonom, ili dobrovoljni prenos poverljivih informacija u vezi sa činom ili sumnjive transakcije, sumnjivim pranjem novca ili sumnjivo finansiranje terorističkih aktivnosti kod FOJ.*

1414. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o datoj stvari.

1415. Članom 35 Zakona o BPPN/BPFT predviđena je zaštita „svakog lica ili subjekta“. U okviru konteksta Zakona o BPPN/BPFT, termin „svako lice ili subjekat“ može se tumačiti tako da obuhvata subjekte koji su dužni da podnose prijavu na osnovu člana 16 Zakona, kao i svako drugo lice ili subjekat koji je dužan da FOJ podnosi prijavu, na osnovu Zakona. Teško je tumačiti da se dati termin odnosi na direktore, službenike i zaposlene subjekata koji su dužni da podnose prijavu. FOJ, međutim, smatra da odredbe člana 35 Zakona o BPPN/BPFT treba da se čitaju u kontekstu stava 4 člana 22 koji se bavi aspektom „dojava“ i posebno zahteva da svi *direktori, službenici, zaposleni i zastupnici bilo koje banke ili finansijske institucije koji podnose ili prenose prijave u skladu sa ovim članom* ne smeju da obelodanjuju takve informacije i stava 1 člana 23, koji predviđa imenovanje službenika za usklađenost koji je *odgovoran za interakcije i razmenu informacija sa FOJ i CBK*. Tim za ocenu se ne slaže sa ovim nategnutim tumačenjem zakona, čak i kada se član 35 tumači u ovom kontekstu.

1416. Zaštita iz Zakona o BPPN/BPFT predviđena je *bez obzira na svaku suprotnu odredbu važećeg zakona*, čime je obezbeđeno da, kao *lex specialis* (poseban zakon), Zakon o BPPN/BPFT zamenjuje svaku drugu odredbu svakog drugog zakona, a kojom se predviđa krivična ili građanska odgovornost za povredu poverljivosti. Međutim, zaštita je uslovljena činjenicom da svako otkrivanje podataka bude savesno i u okviru odredbi Zakona o BPPN/BPFT.

1417. Bez obzira na to, član 35. Zakona o BPPN/BPFT mogao bi da se delimično izmeni da bi se na odgovarajući način obuhvatio Suštinski kriterijum 14.1. tako što bi se unele reči *i njihovi direktori, službenici i zaposleni, bilo privremeno bilo trajno* odmah nakon reči „svako lice ili subjekat“.

Zabrana otkrivanja podatka o podnošenju prijave FOJ (dojave) – Suštinski kriterijum 14.2.

1418. Suštinski kriterijum 14.2. predviđa da se finansijskim institucijama, njihovim direktorima, službenicima i zaposlenima, bilo trajno bilo privremeno, zabrani otkrivanje podatka da je u toku podnošenje PSP ili srodnog podatka ili da su isti podneti FOJ.

1419. Vredi dodatno pomenuti da član 28 Treće direktive EU o BPPN predviđa zabranu otkrivanja podatka ne samo kada je prijava ili podatak podnet FOJ već i u slučajevima kada se vrši ili kada bi mogla da se vrši istraga pranja novca ili finansiranja terorizma.

1420. Članom 22 stavom 4 Zakona o BPPN/BPFT, direktorima, službenicima, zaposlenima i predstavnicima svake banke ili finansijske institucije, koja sačini ili prosledi prijavu na osnovu

Zakona, zabranjeno je da dostave prijavu, ili da proslede bilo koji podatak sadržan u prijavi ili u vezi sa prijavom, bilo kom licu ili subjektu, uključujući svako lice ili svakog subjekta uključenog u promet koji je predmet date prijave, izuzev FOJ ili CBK. Međutim, članom 22 predviđeno je otkrivanje podatka ako za to postoji pisano ovlašćenje FOJ, tužioca ili suda.

1421. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o datoj stvari.

1422. Izgleda da je članom 22 stavom 4 na odgovarajući način obuhvaćen uslov Suštinskog kriterijuma 14.2. Međutim, u analizi odredbi iz ovog člana, u vezi sa Suštinskim kriterijumom 14.2, utvrđeni su određeni nedostaci.

1423. Članom 22 stavom 4 Zakona o BPPN/BPFT, otkrivanje podataka nije zabranjeno samim bankama i finansijskim institucijama već samo njihovim direktorima, službenicima, zaposlenim i predstavnicima. Bez obzira na navedeno, stav 4 u članu 33 nameće kazne ne samo za direktore, službenike, zaposlene i zastupnike već takođe i za banke i finansijske institucije ukoliko one prekrše odredbe stava 4 iz člana 22. Tim za ocenu smatra da je ovo nedoslednost koja stvara pravnu dvosmislenost jer se banke ili finansijske institucije ne mogu smatrati da su prekršile zakonsku obavezu koja zapravo nije predviđena zakonom. FOJ smatra drugačije i tvrdi da stav 4 člana 33 treba ponovo da se protumači u kontekstu člana 22 (dojave) i člana 23 (imenovanje službenika za usklađenost). Tim za ocenu se ne slaže sa ovim nategnutim tumačenjem.

1424. Članom 22 nije predviđeno da li se radi o trajno ili privremeno zaposlenim a termin „predstavnicima“ se ne može tumačiti u skladu sa tim.

1425. Zabrana se ne tiče otkrivanja činjenice da je prijava podneta ili da je u toku podnošenje FOJ već dostavljanja prijave ili podatka sadržanog u istoj trećoj strani, uključujući samo lice koje je predmet prijave. Stoga, iako prevazilazi Suštinski kriterijum, dati član ga ne obuhvata.

1426. Zabrana se ne tiče činjenice da je istraga u toku ili da se može sprovesti.

1427. Stoga, preporučuje se da se član 22, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT izmeni na sledeći način (u zadelblanim kosim slovima) u svrhu Preporuke FATF 14. Međutim, dodatno je preporučljivo uputiti se na dalji sadržaj ovog Izveštaja u vezi sa predloženim dodatnim izmenama i dopunama koje bi trebalo uzeti u obzir u okviru konteksta člana 28 Treće direktive EU o BPPN i analize iz daljeg sadržaja u vezi sa članom 7 Konvencije Saveta Evrope:

„Banke i finansijske institucije, njihovi Direktori, zvaničnici, radnici (bilo stalni bilo privremeni) i agenti bilo koje banke ili institucije koji pripremaju ili proslede izveštaje iz ovog člana, ili koji su upoznati sa takvom činjenicom, izuzev u slučaju da je istraga pranja novca ili finansiranja terorizma u toku ili da će biti pokrenuta, ne smeju otkriti činjenicu da je izveštaj podnet ili da je u toku postupak podnošenja istog, niti dati podatke, koji su sadržani ili koji nisu sadržani u izveštaju ili koji su u vezi sa izveštajem, uključujući kada je u toku priprema takvog podatka a koji će se potom podneti, ili kada je u toku istraga ili kada je moguće da će se sprovesti istraga pranja novca ili finansiranja terorizma, nijednom licu ili subjektu, uključujući i lica ili subjekte koji su obuhvaćeni u transakciji, osim FOJ ili CKB, bez pismenog ovlašćenja FOJ, javnog tužioca ili suda.

Poverljivost imena i ličnih detalja zaposlenih koji podnose prijavu – Dodatni element 14.3

1428. Dodatni element 14.3 nastoji da obezbedi da je predviđena zaštita poverljivosti identiteta službenika finansijskih institucija koji FOJ podnose PSP.

1429. Članom 14, stavom 1, tačkom 17 Zakona o BPPN/BPFT predviđena je obaveza službenika FOJ da čuvaju poverljivim svaki podatak dobijen u okviru svojih dužnosti, čak i posle prestanka njihovih dužnosti u okviru Jedinice, te da se takav podatak može upotrebiti samo u svrhu predviđenu Zakonom o BPPN/BPFT.

1430. Međutim, član 15. stav 1 tačka 3 Zakona o BPPN/BPFT predviđa izuzetak i podatke koje FOJ može da otkrije, kao i okolnosti pod kojima se takvi podaci mogu otkriti. Jedan od takvih podataka kojeg FOJ može da otkrije, pod uslovom da to učini u skladu sa članom 15, stavom 2, jeste *svaki podatak o licu ili entitetu koje pružio FOJ informaciju ili službeni dokument koji identifikuje direktno ili indirektno lice ili entitet.*

1431. Članom 15 stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT, kako je preneto dole, predviđeno je da FOJ gore navedeni podatak otkriva:

2.1. odgovarajućoj jedinici policije, Finansijsko-istražnoj jedinici, Obaveštajnoj agenciji Kosova, nadležnom tužiocu, Kosovskoj carini, Poreskom odeljenju Ministarstva ekonomije i finansija ili KFOR-u, ako bi takav podatak bio od značaja za istragu u okviru nadležnosti istih, ili telu van Kosova sa funkcijama sličnim FOJ;

2.2. javnom ili vladinom telu na Kosovu ako bi otkrivanje takvog podatka bilo neophodno za FOJ;

2.3. telima odgovornim za sprovođenje zakona, ili za obavljanje uloge slične FOJ, van Kosova, ako bi otkrivanje takvog podatka bilo neophodno ili od pomoći FOJ da izvršava svoje funkcije.

1432. Savetodavno pismo 2007/1 i Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o datoj stvari.

1433. Izgleda da je Zakonom o BPPN/BPFT predviđen izuzetak od apsolutne poverljivosti iz Zakona o BPPN/BPFT u pogledu otkrivanja *svakog podatka u vezi sa licem ili subjektom koji je FOJ dostavio podatke ili evidenciju a kojom bi se dato lice ili subjekat neposredno ili posredno identifikovalo.*

1434. Štaviše, članom 15, stavom 2 Zakona o BPPN/BPFT predviđen je skup domaćih i stranih organa (iz nekog razloga obuhvaćena je i sama FOJ) kojima FOJ može da otkrije taj podatak – čiji je razlog nejasan.

1435. Termin „lice ili subjekat koji je dostavio podatke“ tumači se tako da obuhvata subjekte dužne da podnose prijavu na osnovu člana 16 Zakona, kao i svako drugo lice ili subjekat dužan da FOJ podnosi prijavu na osnovu Zakona, što je u skladu sa tumačenjem iz ovog Izveštaja u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 14.1.

1436. Takođe, proizilazi da, iako član 15, stav 3 ograničava takvo otkrivanje podataka samo na obaveštajnu svrhu, FOJ takav podatak može da otkrije gore navedenim organima iz razloga koji ne obuhvataju samo istragu pranja novca ili finansiranja terorizma.

1437. Stoga, proizilazi da, zavisno od tumačenja iz ovog Izveštaja termina „svako lice ili subjekat“ u okviru konteksta Zakona o BPPN/BPFT, Zakon posredno štiti identitet zaposlenih koji podnose prijavu ili dostavljaju podatak.

1438. Stoga, preporučljivo je da se obezbedi da član 15, stav 1 tačka 3 ne obuhvata imena i lične podatke zaposlenih u banci ili finansijskoj instituciji, ili u nekom drugom subjektu, a koji je dužan da podnosi prijavu ili dostavi podatak.

1439. Bez obzira na to, preporučljivo je da se revidira član 15, stav 2 Zakona, prvo, da bi se otklonilo ponavljanje (npr.: upućivanje na telo van Kosova sa funkcijama sličnim FOJ iz stava 2.3 tačke 1, stava 2, tačke 3), već, što je važnije, da se dostavljanje podataka ograniči na one subjekte ili organe kojima bi FOJ dostavljala svoj izveštaj o analizi – iako bi bilo poželjno da se takav podatak uopšte ne otkriva.

1440. Zabrinutost u pogledu delotvornosti zbog nedostatka zakonske jasnoće.

Zaštita zaposlenih od pretnji i neprijateljskog postupanja – član 27 Treće direktive EU o BPPN

1441. Član 27 Treće direktive EU o BPPN predviđa obavezu zemalja članica da preduzmu sve odgovarajuće mere da zaštite zaposlene lica i subjekata dužnih da podnose prijavu na osnovu Direktive, a koji prijave sumnju u pranje novca ili finansiranje terorizma, bilo unutrašnje bilo spoljašnje FOJ, od izlaganja pretnjama i neprijateljskom postupanju.

1442. „Opis i analiza“ u okviru analize Dodatnog elementa 14.3 gore, takođe se odnosi na član 27 Treće direktive EU o BPPN.

1443. Komentari izneti u analizi za Dodatni element 14.3 uopšte, odnose se i na član 27 Treće direktive EU o BPPN.

1444. Bez obzira na zaključke iz ovog Izveštaja u vezi sa Dodatnim elementom 14.3 gore, Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa zaštitu zaposlenih kako je predviđeno članom 27 Treće direktive EU o BPPN/BPFT.

1445. U tom pogledu, i kao dodatak preporukama u vezi sa Dodatnim elementom 15.3 gore, preporučuje se da se doda nov stav 4 u članu 15, kojim bi se obavezao svaki organ koji iz bilo kog razloga poseduje lične podatke o zaposlenima subjekata koji podnose prijavu ili dostave podatak da zaštiti takve podatke i da ih čuva poverljivim, i to:

Član 15, stav 4, FOJ, svaki istražni, tužilački, sudski ili upravni organ, te subjekti dužni da podnose prijave ili druga lica i subjekti koji su u posedu ličnih podataka zaposlenih u subjektima koji podnesu prijavu o sumnji u pranje novca ili finansiranje terorizma, ili koji dostave srodan podatak, bilo unutrašnje bilo FOJ, dužni su da zaštite i čuvaju poverljivim takve lične podatke.

Skidanje zabrane otkrivanja podatka („dojave”) – član 28 Treće direktive EU o BPPN

1446. Kao što je navedeno gore u analizi za Suštinski kriterijum 14.2, član 28 Treće direktive EU o BPPN predviđa zabranu otkrivanja podatka ne samo kada je prijava podneta ili podatak dostavljen FOJ, već i u slučajevima kada je u toku istraga ili kada se može pokrenuti istraga pranja novca ili finansiranja terorizma.

1447. Međutim, član 28 Treće direktive EU o BPPN predviđa kategorisane slučajeve u kojima se zabrana otkrivanja podatka (dojava) može skinuti:

- Otkrivanje podatka nadležnom nadzornom organu ili u svrhu sprovođenja zakona;
- Otkrivanje podataka između banaka i finansijskih institucija koje spadaju u istu grupu finansijskih usluga;
- Otkrivanje podataka između računovodstvenih i advokatskih firmi, ili njihovih zaposlenih, u okviru istog pravnog lica ili „mreže”;¹⁴⁵
- Otkrivanje podataka između banaka, finansijskih institucija i računovodstvenih i advokatskih firmi kada se dati podaci tiču istog klijenta i istog prometa, i kada lica ili subjekti koji podnose prijavu spadaju u istu kategoriju zanimanja.

1448. Skidanje zabrane iz člana 28 primenjuje se između zemalja članica ili zemalja koje nisu članice a koje uvedu uslove za sprečavanje pranja novca ili finansiranja terorizma jednake uslovima iz Direktive.

1449. Kao što je precizirano gore u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 14.2, članom 22, stavom 4 Zakona o BPPN, direktorima, službenicima, zaposlenima i predstavnicima svake banke ili finansijske institucije, koja sačini ili prosledi prijavu na osnovu Zakona, zabranjeno je da dostave prijavu, ili da proslede bilo koji podatak sadržan u prijavi ili u vezi sa prijavom, bilo kom licu ili subjektu, uključujući svako lice ili svakog subjekta uključenog u promet koji je predmet date prijave, izuzev FOJ ili CBK. Međutim, članom 22 predviđeno je otkrivanje podatka ako za to postoji pisano ovlašćenje FOJ, tužioca ili suda.

1450. Član 22, stav 4 Zakona o BPPN/BPFT uopšteno se može tumačiti tako da obuhvata član 28 Treće direktive EU o BPPN, u smislu da ovlašćuje FOJ, tužioca ili sud da skine takvu zabranu. Štaviše, zabrana ne obuhvata CBK, kao postojeći nadležni organ sa ustupljenim nadzornim ovlašćenjima za čitav finansijski sektor.

1451. Međutim, izgleda da ne postoji nijedna smernica o tome pod kojim okolnostima i u koju svrhu FOJ ili tužilac mogu da skinu zabranu otkrivanja podatka.

1452. Deo industrije, posebno one banke i finansijske institucije koje su deo većih međunarodnih grupa, izrazio je zabrinutost oko toga da je zabranjena razmena podataka u okviru grupe čiji je deo, izuzev ako je to dozvoljeno Zakonom.

1453. Vredi pomenuti da je na osnovu nove Preporuke 18 Standarda FATF 2012 (ranije preporuke 15 i 22) uslov delimično da programi finansijskih grupa za sprečavanje pranja novca i finansiranje

145. Direktiva EU „mrežu” definiše kao „veću strukturu kojoj lice pripada i koja deli istu kontrolu vlasništva, uprave ili usklađenosti”.

terorizma obuhvate razmenu informacija u svrhu PK i kontrole rizika – za šta se tumači da obuhvata razmenu informacija u slučaju da postoji sumnja u pranje novca ili finansiranje terorizma, što može biti na nivou grupe i stoga se bavi borbom protiv PN i FT na holističkog i globalnoj osnovi.

1454. Stoga, preporučeno je da kosovski organi vlasti uzmu u obzir odredbe člana 28 Treće direktive EU i Standarde FATF 2012 u tom pogledu, sa ciljem da se sledstveno izmeni i dopuni Zakon o BPPN/BPFT, ili da se izmeni i dopuni Zakon o BPPN/BPFT sa ciljem da se ovlasti FOJ da izda smernice o tome pod kojim okolnostima bi bila spremna da odobri otkrivanje podataka, izuzev u slučajevima predviđenim Zakonom. Dodatno je važno da kosovski organi vlasti uzmu u obzir isto u okviru konteksta međunarodnih banaka koje posluju na Kosovu.

Zabrana otkrivanja podataka – član 7 CETS 198

1455. Član 7 CETS 198 predviđa da potpisnici Konvencije usvoje zakonodavne ili druge mere koje bi im omogućile:

- a. da utvrde da li je fizičko ili pravno lice pravni uživalac jedno ili više računa, bilo kakvog karaktera, u bilo kojoj banci u mestu na njegovoj teritoriji i, ako je to slučaj, da pribave sve detalje o otkrivenom računu;
- b. da pribave detalje o određenim računima u banci i o bankarskim poslovima koji su izvršeni u toku određenog perioda preko jednog ili više određenih računa, uključujući detalje o svakom računu pošiljaoca ili primaoca;
- c. da nadziru, u toku određenog perioda, bankarske poslove koji se obavljaju preko jednog ili više otkrivenih računa.

1456. Član 7 stav (2d) CETS 198 sa druge strane predviđa da potpisnice uspostave zakonodavne ili druge mere da bi obezbedile da banke ne otkrivaju podatke predmetnom licu ili trećoj strani o tome da se takvi podaci traže ili da je u toku istraga.

1457. Članom 14, stavom 1, tačkom 17 Zakona o BPPN/BPFT predviđena je obaveza službenika FOJ da čuvaju poverljivim svaki podatak dobijen u okviru svojih dužnosti, čak i posle prestanka njihovih dužnosti u okviru Jedinice, te da se takav podatak može upotrebiti samo u svrhu predviđenu Zakonom o BPPN/BPFT.

1458. Članom 22, stavom 4 Zakona o BPPN/BPFT, direktorima, službenicima, zaposlenima i predstavnicima svake banke ili finansijske institucije, koja sačini ili prosledi prijavu na osnovu Zakona, zabranjeno je da dostave prijavu, ili da proslede bilo koji podatak sadržan u prijavi ili u vezi sa prijavom, bilo kom licu ili subjektu, uključujući svako lice ili svakog subjekta uključenog u promet koji je predmet date prijave, izuzev FOJ ili CBK. Međutim, članom 22 predviđeno je otkrivanje podatka ako za to postoji pisano ovlašćenje FOJ, tužioca ili suda.

1459. Zabrana otkrivanja podatka (dojave) u okviru konteksta Standarda FATF (Preporuke 14) već je predstavljena u analizi iz ovog Izveštaja gore u vezi sa Suštinskim kriterijumom 14.2. Međutim, kao što se može videti iz člana 7 CETS 198, zabrana otkrivanja podatka na osnovu Konvencije obuhvata i druge stvari koje nisu obuhvaćene Standardima FATF ili Trećom direktivom EU o BPPN.

1460. Uopšteno, član 14, stav 1, tačka 17 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se predviđa obaveza poverljivosti za službenike FOJ može se šire tumačiti tako da obuhvata slučajeve iz člana 7 Konvencije. Međutim, čak i postojeći Zakon o BPPN/BPFT priznaje da su određene odredbe kojima se zabranjuje otkrivanje podataka neophodne, kao što se može videti u članu 22, stavu 4 Zakona o BPPN/BPFT.

1461. Nadzor finansijskog sektora u svrhu Zakona o BPPN/BPFT može ostati u delokrugu CBK, uz odgovarajući zakonski osnov, u kom slučaju su neophodne odredbe o jačoj saradnji sa FOJ kroz Zakon i kroz reviziju postojećeg Memoranduma o razumevanju između FOJ i CBK.

1462. Stoga, preporučljivo je da kosovski organi vlasti, pošto Kosovo nije potpisnik Konvencije Saveta Evrope, uzmu u obzir mogućnost da isto postane potpisnik Konvencije, ili da bez obzira na to usvoje date mere kao dobru praksu u cilju bolje međunarodne saradnje, u kom slučaju bi u članu 22 Zakona o BPPN/BPFT trebalo uneti nov stav 4A, i to:

Član 22 stav 4A Osim toga, banke i finansijske institucije, njihovi direktori, službenici, zaposleni (bilo stalno bilo privremeno) i predstavnici koji poseduju podatak sa tim u vezi, ne smeju da nijednom licu ili subjektu, uključujući svako umešano lice ili subjekat, otkriju činjenicu da je od banke ili finansijske institucije zatraženo da:

- odredi i dostavi podatak o tome da li je fizičko ili pravno lice nosilac ili pravni uživatelj jednog ili više računa;
- pribavi detalje o određenim bankovnim računima i bankarskim poslovima koji su izvršeni u toku određenog perioda ili
- nadzire određene bankovne račune i bankarske poslove koji su izvršeni u toku određenog perioda.

1463. U slučaju da se uzme u obzir gore data preporuka, isto bi podrazumevalo različite druge izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT tako da se FOJ ovlasti da preduzima mere iz člana 7 stava (a), (b) i (c) Konvencije.

Delotvornost

1464. Odstupanja srodnih zakonskih odredbi iz Zakona o BPPN/BPFT od međunarodnog standarda, kako je navedeno, mogu negativno uticati na primenu zabrane otkrivanja podatka (dojave).

3.12.2. Preporuke i komentari

1465. Zakon o BPPN/BPFT sadrži odredbe kojima se pozitivno stvara zabrana otkrivanja podatka (dojave) predmetnom licu i trećoj strani, u slučaju da je podneta prijava ili da je srodni podatak dostavljen FOJ.

1466. Međutim, u analizi je pokazano da ostaju određeni nedostaci i slabosti u sistemu koje nisu u skladu sa međunarodnim standardima i po pitanju kojih su delovi industrije izrazili zabrinutost.

1467. Iako se preporučuje puno čitanje odeljka sa opisom i analizom za određene kriterijume, u daljem tekstu naglašene su glavne slabosti ili nedostaci koji su otkriveni:

- Zaštita u slučaju savesnog otkrivanja podatka na osnovu Zakona ne odnosi se jasno na direktore, službenike i zaposlene, privremeno ili stalno (Suštinski kriterijum 14.1);
- Zabrana otkrivanja podatka ne odnosi se na same banke i finansijske institucije (Suštinski kriterijum 14.2);
- Zabrana otkrivanja podatka ne navodi da li se odnosi i na privremene i na stalne zaposlene (Suštinski kriterijum 14.2);
- Zabrana otkrivanja podatka ne obuhvata podatke o tome da je prijava podneta već dostavljanje same prijave trećoj strani (Suštinski kriterijum 14.2);
- Zabrana ne obuhvata činjenicu da je u toku istraga ili da se može pokrenuti istraga (Suštinski kriterijum 14.2);
- Potreba za pojačanom zaštitom i poverljivošću ličnih podataka zaposlenih koji sačinjavaju prijavu (AC 14.3 i član 27 EUD);
- Za skidanje zabrane otkrivanja podatka ovlašćeni su samo FOJ, tužilac ili sudovi, ali ne postoje smernice ili kriterijumi pod kojim okolnostima je to dozvoljeno (član 28 EUD);
- Ne postoje odredbe o zabrani otkrivanja podatka na osnovu Konvencije Saveta Evrope – ali Kosovo nije potpisnik (član 7 CETS 198).

1468. U izveštaju su date preporuke za ispravku otkrivenih slabosti u svakom od određenih odeljaka. U daljem tekstu dati su pokazatelji predloženih izmena i dopuna, koje ne bi trebalo čitati kao zamenu za punu formulaciju određenih članova i preporuka:

- Izmeniti i dopuniti član 35. Zakona o BPPN/BPFT tako da zaštitu proširi na direktore, službenike i zaposlene, privremeno ili stalno;
- Izmeniti i dopuniti član 22, stav 4 tako da se uvede zabrana otkrivanja podatka u skladu sa međunarodnim standardima;
- Obezbediti da član 15, stav 1, tačka 3 ne obuhvata imena i lične podatke službenika banke ili finansijske institucije koji sačinjava prijavu ili dostavlja podatak;

- Revidirati član 15, stav 2 Zakona da bi se ograničilo da subjekti ili organi vlasti mogu da dostavljaju podatke samo onim organima kojima FOJ prosleđuje svoje izveštaje;
- U članu 15 Zakona dodati nov stav 4, kojim bi se svaki organ koji iz bilo kog razloga poseduje lične podatke zaposlenih u subjektu koji je dužan da podnosi prijave, a koji su podneli prijavu ili dostavili podatak, obavezao da zaštiti takve podatke i da ih čuva poverljivim;
- Uzeti u obzir odredbe člana 28 Treće direktive EU o skidanju zabrane otkrivanja podatka u određenim okolnostima i
- Uzeti u obzir unošenje novog stava 4A u član 22 Zakona o BPPN, kojim bi se uvela zabrana otkrivanja podatka u slučajevima predviđenim u Konvenciji Saveta Evrope (CETS 198).

3.12.3. Ocena za Preporuku 14

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.14	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Nije jasno da li se zaštita za otkrivanje podatka odnosi na direktore, službenike i zaposlene, privremeno ili stalno; • Zabrana otkrivanja podatka (dojave) ne odnosi se na banke i finansijske institucije kao na subjekte; • Pravna nedoslednost u pogledu zabrana i kazni za banke i finansijske institucije; • Zabrana otkrivanja podatka (dojave) ne navodi da li se odnosi i na stalno i na privremeno zaposlene; • Zabrana otkrivanja podatka (dojave) obuhvata slučajeve u kojima se sama prijava dostavlja trećoj strani; • Zabrana otkrivanja podatka (dojave) ne obuhvata slučajeve u kojima je istraga u toku ili je moguće njeno pokretanje; • Zakonska neizvesnost u pogledu zaštite ličnih podataka zaposlenih koji sačinjavaju prijavu ili dostavljaju podatak; • Ograničenja u pogledu skidanja zabrane otkrivanja podatka u određenim slučajevima i • Pitanja delotvornosti zbog odstupanja od međunarodnog standarda.

3.13. Druge prijave – Prijavlјivanje transakcija u valuti (P.19)

3.13.1. Opis i analiza

1469. Preporuka 19 podstiče države da razmotre izvodljivost sistema u kojem banke i druge finansijske institucije i posrednici izveštavaju centralnu agenciju o svim domaćim i međunarodnim valutnim transakcijama iznad određenog praga.

Prijavlјivanje svih transakcija u valuti iznad određenog praga – Suštinski kriterijum 19.1

1470. Suštinski kriterijum 19.1 zahteva od država da sprovedu procenu izvodljivosti i korisnosti primene sistema za prijavljivanje svih transakcija u valuti iznad određenog praga.

1471. Kosovo je implementiralo sistem za prijavljivanje svih transakcija u valuti iznad određenog praga posredstvom stava 1, tačke 2 člana 22 Zakona o BPPN/BPFT, u kojem se navodi da banke i finansijske institucije treba da šalju prijave FOJ, na način i u formatu koji odredi FOJ, u slučaju svih pojedinačnih transakcija u valuti od 10,000 evra ili više. Višestruke transakcije smatraju se jednom transakcijom ako banka ili finansijska institucija ima saznanje da se više transakcija vrši u ime jednog lica ili subjekta u iznosu od više od 10,000 evra u jednom danu. Ne postoje vremenska ograničenja u Zakonu o BPPN/BPFT u okviru kojih banke i finansijske institucije moraju da podnesu prijavu FOJ. Vremensko ograničenje bi se moglo tumačiti kao zahtevanje svakodnevnog

prijavljivanja jer se povećanje višestrukih transakcija zasniva na dnevnoj osnovi ili bi se vremensko ograničenje moglo tumačiti kao neodređeno jer vremenski rok nije određen.

1472. Pored toga, stav 3 člana 26 Zakona o BPPN/BPFT dodaje da, ako tokom pružanja usluga klijentu, oni prime 10,000 evra ili više u valuti u transakciji ili povezanim transakcijama od klijenta, advokati, beležnici, knjigovođe, licencirani revizori i poreski savetnici (zajedničkim imenom „obuhvaćeni stručnjaci“ u Zakonu o BPPN/BPFT) dužni su da istu prijave FOJ u roku od 15 radnih dana od vršenja predmetne transakcije. Ove transakcije uključuju prodaju roba ili usluga, prodaju nekretnina, prodaju nematerijalne imovine, najam nekretnina ili lične imovine, menjačke poslove sa drugim monetarnim instrumentima, uključujući druge valute, plaćanja postojećih dugovanja, nadoknadu plaćenih troškova, davanje ili vraćanje zajma, ili plaćanja nadoknada u valuti stručnjacima za njihove usluge.

1473. Dalje, u stavu 3, tački 1 člana 28 Zakona o BPPN/BPFT se navodi da kazini i licencirani subjekti za igre na sreću treba da prijavljuju FOJ sve pojedinačne transakcije u valuti od 10,000 evra ili više. Višestruke ili povezane transakcije smatraju se jednom transakcijom ako kazino, kockarnica i licenciran subjekat za igre na sreću ima saznanja ili razumno treba da zna da se više transakcija vrši od strane ili u ime jednog lica ili subjekta i u ukupnom iznosu višem od 10,000 evra u jednom kockarskom danu. Ne postoji vremensko ograničenje u Zakonu o BPPN/BPFT u okviru kojeg je kazino, kockarnica ili licencirani subjekat za igre na sreću dužan da podnese prijavu FOJ. Vremensko ograničenje bi se moglo tumačiti kao zahtevanje svakodnevnog prijavljivanja jer se povećanje višestrukih ili povezanih transakcija zasniva na dnevnoj osnovi ili bi se vremensko ograničenje moglo tumačiti kao neodređeno jer vremenski rok nije određen.

Održavanje i dostupnost izveštaja – Dodatni element 19.2

1474. Dodatni element 19.2 ima za cilj da utvrdi da li se izveštaji vode u formi računarskih baza podataka i da li se stavljaju na raspolaganje relevantnim nadležnim organima za potrebe BPPN/BPFT.

1475. Stav 1, tačka 6, člana 14 Zakona o BPPN/BPFT navodi da je FOJ dužna da stvara i održava bazu podataka o svim prikupljenim ili primljenim informacijama vezano za sumnju na aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma, te slične materijale vezane za rad FOJ.

1476. Svi IGP koje FOJ primi održavaju se i upravljaju u okviru goAML sistema, iste računarske baze podataka koja je na raspolaganju nadležnim organima na Kosovu za potrebe borbe protiv PN i FT.

Garancije kojima se obezbeđuje odgovarajuća upotreba informacija – Dodatni element 19.3

1477. Dodatni element 19.3 ima za cilj da proveri da li su sistemi za prijavljivanje velikih transakcija u valuti predmet strogih garancija koje imaju za cilj da obezbede odgovarajuću upotrebu informacija ili podataka koje se prijavljuju ili evidentiraju.

1478. Članom 14, stavom 1, tačkom 17 Zakona o BPPN/BPFT predviđena je obaveza službenika FOJ da čuvaju kao poverljiv svaki podatak dobijen u okviru svojih dužnosti, čak i posle prestanka njihovih dužnosti u okviru FOJ. Takve informacije se mogu koristiti isključivo u svrhe predviđene zakonom.

1479. Pored toga, članom 33, stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da u slučaju da službenik FOJ otkrije podatke i ukloni ili uništi evidenciju bez zakonskog ovlašćenja, to predstavlja krivično delo.

Delotvornost

1480. Tokom 2011. godine, FOJ je primila ukupno 423,443 IGP od banaka, mikrofinansijskih institucija i menjačnica sa ukupnim iznosom preko 4,873,354,867 evra.

1481. Tokom 2012. godine, FOJ je primila ukupno 480,479 IGP od banaka, mikrofinansijskih institucija i menjačnica sa ukupnim iznosom preko 5,242,591,346 evra.

1482. Tokom 2013. godine, FOJ je primila ukupno 604,331 IGP od banaka, mikrofinansijskih institucija i menjačnica sa ukupnim iznosom preko 4,180,929,271 evra.

1483. Tim za ocenu nije primio statističke podatke o IGP, ukoliko oni postoje, koje su dostavili advokati, beležnici, knjigovođe, revizori i poreski savetnici te kazini i kockarnice.

3.13.2. Preporuke i komentari

1484. Tokom daljeg razmatranja Zakona o BPPN/BPFT, nadležni organi možda žele da razmotre određivanje vremenskog ograničenja za banke i finansijske institucije, kao i za kazina, kockarnice i licencirane subjekte za igre na sreću za potrebe prijavljivanja transakcija u valuti kako je to određeno za „obuhvaćene stručnjake“.

1485. Nadležni organi takođe treba da razmotre preduzimanje mera kako bi se obezbedilo da advokati, beležnici, knjigovođe, revizori i poreski savetnici, te kazini i kockarnice uredno ispunjavaju svoje obaveze prijavljivanja gotovinskih transakcija kako je to predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT.

3.13.3. Ocena za Preporuku 19

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.19	U	

3.14. Smernice i povratne informacije za finansijske institucije i ONPZ (P.25)

3.14.1. Opis i analiza

1486. Preporuka 25 zahteva od nadležnih organa da obezbede smernice i povratne informacije finansijskim institucijama i ONPZ kako bi im pomogli da delotvorno primenjuju nacionalne mere za sprečavanje PN i FT, posebno prilikom uočavanja i prijavljivanja sumnjivih transakcija.

1487. Prema smernicama datim u Metodologiji FATF, u najmanju ruku, treba da obezbede podršku o pitanjima koja su obuhvaćena relevantnim Preporukama FATF, uključujući i opis tehnika i metoda za PN i FT i bilo kojih dodatnih mera koje finansijske institucije i ONPZ treba da preduzmu kako bi obezbedile da mere BPPN/BPFT koje primenjuju budu delotvorne.

1488. U junu 1998. godine, FATF je objavila Smernice za najbolje prakse pri davanju povratnih informacija finansijskim institucijama i drugim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje. Dokument je i dalje valjan sa Metodologijom koja se zasniva na njemu prilikom obezbeđivanja detalja o odgovarajućim mehanizmima za povratne informacije. Mehanizmi uključuju dve glavne procedure: (i) pružanje opštih povratnih informacija preko statistike, informacija o tekućim tehnikama i tendencijama (tipologija) i prečišćenih slučajeva i (ii) specifičnih povratnih informacija ili povratnih informacija za pojedinačne slučajeve, uključujući i potvrđivanje prijema PSP.

1489. Zakon o BPPN/BPFT pominje izdavanje smernica od strane FOJ, ali ne spominje pružanje povratnih informacija.

1490. U praksi, iako je industrija u određenoj meri zadovoljna smernicama koje su obezbeđene ili su u postupku usvajanja, čini se da povratne informacije nisu primerene ili ne postoje.

Smernice o primeni i poštovanju zahteva za BPPN/BPFT – Suštinski kriterijum 25.1

1491. Suštinski kriterijum 25.1 zahteva od nadležnih organa da utvrde smernice za pomoć finansijskim institucijama i ONPZ pri primeni i poštovanju njihovih obaveza u pogledu BPPN/BPFT u skladu sa zakonom.

1492. Očekuje se da će glavnim zakonima biti utvrđenja ovlašćenja za utvrđivanje i izdavanje smernica. Stoga, u okviru dužnosti i nadležnosti FOJ, član 14. Zakona o BPPN/BPFT ovlašćuje FOJ

da izdaje administrativne uredbe, uputstva i smernice o pitanjima koja se tiču obezbeđivanja ili promovisanja usklađenosti sa ovim Zakonom, uključujući, ali ne ograničavajući se na:

- Korišćenje standardizovanih oblika izveštavanja;
- Sumnjive radnje ili transakcije, uključujući i prirodu sumnjivih radnji ili transakcija u svrhu ovog Zakona, kao i razvoj spiskova pokazatelja za takve radnje i transakcije i
- Oslobođanje lica ili subjekata ili grupe lica ili subjekata od obaveze izveštavanja prema zakonu, kao i metode o izveštavanju o takvim oslobođanjima.

1493. Finansijski sektor i većina ONPZ sa kojima se tim za ocenu sastao izvestili su da se FOJ i CBK konsultuju sa njima preko njihovih udruženja pre izdavanja novih smernica.

1494. U ovom kontekstu i u okviru ovlašćenja koja su joj data Zakonom, FOJ je izdala različite dokumente u formi Administrativnih naređenja i Administrativnih uputstava gde se svima njima, međutim, ne nude posebne smernice:

- Administrativno uputstvo 04/2014 o politički eksponiranim licima;
- Administrativno uputstvo 03/2014 o procedurama za primenu kazni;
- Administrativno uputstvo 02/2014 o izuzimanju određenih transakcija iz obaveze izveštavanja;
- Administrativno uputstvo 01/2013 o prikupljanju statistike, izveštaja i evidencija o PN/FT;
- Administrativno naređenje 01/2013 o obuci za sprečavanje i borbu protiv PN/FT;
- Administrativno naređenje 14/2011 o obaveznom popunjavanju svih polja za izveštavanje;
- Administrativna smernica 49/2011 o izveštavanju o PSP i
- Smernica od jula 2010. godine o izveštavanju preko interneta prilikom podnošenja PSP preko mreže.

1495. Štaviše, pre stupanja na snagu Zakona o BPPN/BPFT, FOC (prethodnik FOJ) izdao je različita druga Administrativna naređenja u smislu Odeljka 2.1(1) i Odeljka 3.11 Uredbe UNMIK-a 2004/2 o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela. Međutim, kako je već utvrđeno ovim Izveštajem, Uredba UNMIK-a je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT u septembru 2010. godine u kojem ne postoje odredbe kojima bi se takve Uredbe održale na snazi.

1496. Bez obzira na gore navedeno, Administrativna uputstva i Naređenja, koja pozitivno doprinose pomaganju subjektima koji su dužni da podnose izveštaje da ispune svoje obaveze po osnovu određenih elemenata Zakona o BPPN/BPFT, FOJ nije izdala opšte smernice u kontekstu Metodologije kojima se pomaže subjektima koji su dužni da podnose izveštaje, osim finansijskom sektoru za koji postoje smernice preko CBK, da ispune svoje obaveze kao što su primena PK i vođenje evidencije.

1497. U ovom kontekstu, ističe se nepostojanje smernica o sumnjivim radnjama ili transakcijama, uključujući i prirodu sumnjivih radnji ili transakcija u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, kao i razvoj spiskova pokazatelja za takve radnje i transakcije.

1498. U ovom pogledu, treba napomenuti da Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa obavezu subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da razvijaju spiskove pokazatelja sumnjivih transakcija, osim onih za „obuhvaćene stručnjake“, gde je za to zadužena FOJ u saradnji sa relevantnim stručnim organima.^{146 147} Čini se da ovo nije dosledno regulisano u okviru Zakona o BPPN/BPFT.

1499. Zaista, stav 12 člana 26 Zakona o BPPN/BPFT zahteva da FOJ, u konsultaciji za advokatskom komorom Kosova i Kosovskim odborom sa standarde finansijskog izveštavanja i bilo kojim relevantnim profesionalnim udruženjima „obuhvaćenih stručnjaka“ odredi minimalne standarde, pisane procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca od strane obuhvaćenih stručnjaka i da ih nadgleda.

146. Prema Zakonu o BPPN/BPFT, „obuhvaćeni stručnjaci“ označavaju advokate, beležnike, knjigovođe, revizore i poreske savetnike pogledajte član 26 Zakona o BPPN/BPFT.

147. Bez obzira na navedeno, Zakon o BPPN/BPFT predviđa novčane kazne za nesačinjavanje spiska pokazatelja za uočavanje klijenata i transakcija za koje postoji sumnja na PN ili FT, ili nesačinjavanje takvih spiskova na propisan način i u predviđenom roku.

1500. Kada su predstavnici BKK bili upitani da li je FOJ izdala bilo kakve smernice u kontekstu člana 26 Zakona o BPPN/BPFT, prisutni predstavnici BKK su odgovorili da nikakve smernice nisu izdate, iako je bilo diskusija na ovu temu. Nakon terenske posete, BKK je izvestila da je tokom redovnih sastanaka, preko članova Komiteta BKK (Odbor BKK), FOJ u pisanoj formi dostavila procedure i kontrole za sprečavanje i uočavanje PN. Iako je zatražen primerak takvog dokumenta ili veza ka elektronskoj verziji dokumenta koji je spomenula BKK, takav dokument nikada nije dostavljen.

1501. Kao odgovor na slično pitanje, predstavnici SCAAK su izvestili da takve smernice nikada nisu izdate i da SCAAK zaista retko komunicira sa FOJ.

1502. Štaviše, stav 8, člana 28 Zakona o BPPN/BPFT, koji se bavi dodatnim obavezama kazina i drugih kockarnica, zahteva da FOJ s vremena na vreme usvoji, izmeni i dopuni ili opozove podzakonska akta u skladu sa politikom, ciljevima i svrhom člana 28 Zakona, onako kako smatra da je neophodno ili poželjno u javnom interesu, a u cilju sprovođenja politike i odredbi Zakona o BPPN/BPFT.

1503. Bez obzira na ova specifična zakonska ovlašćenja, čini se da FOJ nije uspostavila bilo koje takve procedure ili izdala bilo koja podzakonska akta.

1504. Vredi pomenuti, međutim, da je u avgustu 2013. godine, u skladu sa članom 81, stavom 4 Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću, Ministarstvo finansija i ekonomije izdalo Administrativno uputstvo MFE br. 3/2013 o primeni Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću. Administrativno uputstvo je po svojoj prirodi prudencijalno i bavi se licenciranjem i operativnim procedurama za igre na sreću u skladu sa Zakonom br. 04/L-080 i stoga se ne bavi pitanjima koja se tiču Zakona o BPPN/BPFT i koji spadaju pod ovlašćenja FOJ.

1505. Tokom sastanka sa izabranim bankama i finansijskim institucijama tokom terenskih poseta iz drugog ciklusa, banke su izvestile da nikada nisu dobile nikakve smernice o identifikaciji PSP od FOJ. Zaista, samo Savetodavno pismo 2007/1 CBK sadrži određene pokazatelje na osnovu kojih svaka banka razvija svoje sopstvene spiskove. Međutim, prisutni predstavnici banaka izrazili su zabrinutost u pogledu usklađivanja takvih spiskova.

1506. Ne postoje odredbe u Zakonu o BPPN/BPFT kojima se predviđa da bilo koji drugi nadležni organ izdaje naređenja, uputstva, smernice ili bilo koje druge informacije koje bi pomogle subjektima koji su dužni da podnose izveštaje pri ispunjavanju njihovih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT.¹⁴⁸

1507. Bez obzira na navedeno, i pre potpisivanja MoR između FOJ i CBK posredstvom kojeg su 2013. godine CBK dodeljena nadzorna ovlašćenja za čitav finansijski sektor, CBK je izdala dva dokumenta kojima se finansijski sektor usmerava ka cilju ispunjenja njihovih obaveza sprečavanja PN i FT Savetodavno pismo 2007/1, koje obuhvata spisak pokazatelja sumnjivih aktivnosti, i Pravilo X.

1508. Savetodavno pismo 2007/1 izdato je u smislu Uredbe UNMIK-a br. 2004/2 o sprečavanju pranja novca i srodnih krivičnih dela koja je opozvana 2010. godine stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, dok je Pravilo X doneto u skladu sa Uredbom UNMIK-a 1999/21 o licenciranju, nadzoru i uređenju banaka, koja je takođe opozvana stupanjem na snagu Zakona o bankama 2012. godine. Međutim, dok Zakon o bankama predviđa da bilo koje pravilo pod tim propisima ostaje na snazi, sve dok nisu u suprotnosti sa ovim Zakonom o bankama ili dok se ne izmene ili ne ukinu od strane CBK. Bez obzira na navedeno, ovaj Izveštaj zastupa poziciju da nijedan Odeljak Uredbe UNMIK-a 1999/21 posebno naveden u Pravilu X ne predviđa izdavanje uredbi u svrhu BPPN/BPFT, s obzirom na to da se odredbe iz člana 46 odnose samo na nadzorne i prudencijalne svrhe u skladu sa Uredbom.

1509. Kako je već detaljno opisano u ovom Izveštaju, CBK namerava da izda detaljnu Uredbu koja će objediniti Savetodavno pismo i Pravilo X, i koja će, prema tvrdnjama CBK i banaka koje su se sastale sa evaluacionim timom, ponuditi sveobuhvatne smernice za finansijski sektor.

148. Sa izuzetkom stava 3 u članu 19 (elektronski transfer) u kojem se navodi da nadležni organi mogu da izdaju uredbu o prekograničnom transferu izvršenom kao transfer po partijama i kao domaći transfer.

1510. Kao kratkotrajnu meru, preko ustupanja nadzora posredstvom MoR između FOJ i CBK, FOJ dopušta izdavanje smernica ili uredbi za finansijski sektor od strane CBK. Međutim, FOJ ne ustupa u potpunosti ovo ovlašćenje CBK jer Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa takvo ustupanje. Sledstveno tome, MoR nudi praktične aranžmane gde se takve smernice ili uredbe namenjene finansijskom sektoru u svrhu Zakona o BPPN/BPFT izdaju u duhu ustupljenih nadzornih ovlašćenja CBK u smislu člana 36A Zakona, a koji se izdaju isključivo nakon diskusija i konsultacija između FOJ i CBK, te se izdaju isključivo kao zajednička odgovornost FOJ i CBK. Kosovske vlasti su izvestile da će eventualne izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT ponuditi jasniju trajnu pravnu osnovu za takvo ustupanje.

1511. Dok pozitivno ocenjuje da su ovi aranžmani i potencijalno izdavanje predloženih Uredbi CBK korak u pravom smeru za finansijski sektor, tim za ocenu smatra da ukoliko FOJ ne izda slične opšte smernice za druge subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, nastaće nedoslednost između subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.

1512. Stoga se preporučuje da, dok FOJ izdaje dalekosežne smernice za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, osim za finansijski sektor, o sprovođenju obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, CBK izdaje svoju predloženu Uredbu, ali CBK treba da obezbedi odgovarajući pravni osnov.

Odgovarajuće i primerene povratne informacije finansijskim institucijama i ONPZ koje su dužne da podnose prijave – Suštinski kriterijum 25.2

1513. Suštinski kriterijum 25.2 zahteva od nadležnih organa, a naročito od FOJ, da obezbedi odgovarajuće i primerene povratne informacije za finansijske institucije i ONPZ koje su dužne da podnose PSP, uzimajući u obzir Smernice o najboljim praksama FATF.

1514. Zakon o BPPN/BPFT ne spominje davanje povratnih informacija subjektima koji su dužni da podnose izveštaje od strane FOJ ili drugih nadležnih organa. Stoga, ne postoji upućivanje na davanje povratnih informacija u članu 14 Zakona o BPPN/BPFT, kojim su predviđene obaveze i nadležnosti FOJ.

1515. Kao odgovor na pitanje koliko puta je FOJ dala povratne informacije subjektima koji podnose prijave tokom 2011. i 2012. godine u pogledu napretka finansijske/krivične istrage koja je potekla od PSP podnete od strane ovih subjekata, tokom terenske posete iz prvog ciklusa FOJ je jednostavno odgovorila „Nema evidencije“ što bi se moglo protumačiti kao nepostojanje dostupne statistike ili nepostojanje povratnih informacija za bilo koju prijavu.

1516. Bez obzira na navedeno, tokom terenske posete iz drugog ciklusa, FOJ je izvestila da daje povratne informacije. Prema tvrdnjama FOJ, poslednja verzija goAML sistema podržava više informacija za povratnu reakciju. FOJ sada daje povratne informacije za svaki slučaj te je shodno tome primetan značajan napredak u kvalitetu prijave. Stoga, povratne informacije se daju po tekucem osnovu čak i kada je primljen PSP. Međutim, prema tvrdnjama FOJ, njen Godišnji izveštaj će sadržati više povratnih informacija iako će takve informacije biti uopštene, uključujući i tipologije. FOJ namerava da daje povratne informacije preko nadzornih radionica i obuka koje organizuje.

1517. Banke i finansijske institucije koje su se sastale sa evaluacionim timom izvestile su da postoje opšte povratne informacije kao što su tipologije u Godišnjem izveštaju FOJ kao i da dobijaju potvrdu kada podnesu prijavu FOJ. Međutim, specifične povratne informacije obezbeđuju se isključivo s vremena na vreme i to na zahtev.

1518. Iako se čini da postoji sukob u pogledu davanja i primanja povratnih informacija na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, nepostojanje obavezujućih obaveza u ovom pogledu u Zakonu o BPPN/BPFT može da zahteva ponovno razmatranje kako bi se obezbedilo davanje povratnih informacija.

1519. Stoga se preporučuje da nove odredbe budu dodate u Zakon o BPPN/BPFT koje bi se odnosile na pružanje opštih i specifičnih povratnih informacija subjektima koji su dužni da podnose izveštaje, a na osnovu smernica FATF o najboljim praksama pri davanju povratnih informacija finansijskim institucijama koje su dužne da podnose izveštaje i drugim licima.

1520. Iako to nije nužno obuhvaćeno Suštinskim kriterijumom 25.2, važno je i da sama FOJ dobija povratne informacije. Tokom terenske posete, FOJ je izvestila da i ona dobija povratne

informacije od Preventivne jedinice STK. Zaista, od januara 2013. godine, FOJ tvrdi da je dobila povratne informacije za 93 prijave. FOJ se sada oslanja na kancelariju NKBPk, koji je odgovoran za koordinaciju svih slučajeva i slanje povratnih informacija na mesečnom nivou. Sa druge strane, FOJ tvrdi da je teško dobiti povratne informacije od sudova.

Delotvornost

1521. Smernice o usklađivanju implementacije i ispunjavanju obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT na strani svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje predstavljaju veoma važan element neophodan kako bi se obezbedilo da sistem funkcioniše delotvorno. Čini se da to nije slučaj jer, iako smernice postoje, čini se da su sveobuhvatnije smernice potrebne, praćene jakom saradnjom među relevantnim nadležnim organima kako bi se obezbedio ujednačen teren za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje.

1522. Ovo, zajedno sa nedoslednostima i pravnim nejasnoćama u pogledu utvrđivanja smernica od strane FOJ, negativno utiče na delotvornost sistema.

1523. Štaviše, evidentno nepostojanje povratnih informacije takođe može da utiče na delotvornost sistema jer je bez povratnih informacija teško obezbediti prvo da subjekti koji podnose izveštaje bolje razumeju svoje obaveze podnošenja izveštaja i drugo da se shodno tome unapredi kvalitet izveštaja što za uzvrat utiče na bolju pripremu slučajeva za tužilaštvo.

3.14.2. Preporuke i komentari

1524. Iako je većina elemenata iz Preporuke 25 prisutna u kosovskom sistemu BPPN/BPFT, bilo kroz praksu ili preko zakonskih odredbi, analiza Preporuke 25 u ovom Izveštaju prepoznaje određene praznine i slabosti koje moraju da budu rešene jer mogu da imaju negativan uticaj na usklađivanje sistema i shodno tome na delotvornost sistema.

1525. Iako je detaljno čitanje analize za Preporuku 25 neophodno kako bi se prepoznati nedostaci i slabosti stavili u kontekst, oni se u glavnim crtama mogu obuhvatiti kao što sledi:

- Nepostojanje opštih smernica u kontekstu Metodologije kojima se pomaže subjektima koji su dužni da podnose izveštaje, osim finansijskom sektoru, da ispune svoje obaveze kao što su primena PK i vođenje evidencije (SK 25.1);
- Nepostojanje smernica za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, osim onih za finansijski sektor, o sumnjivim radnjama ili transakcijama, uključujući o prirodi sumnjivih radnji ili transakcija u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, kao i razvoj spiskova pokazatelja za takve radnje i transakcije (SK 25.1);
- Nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT, kojim se zahteva od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da razviju spiskove pokazatelja sumnjivih transakcija (SK 25.1);
- Nedoslednost u Zakonu o BPPN/BPFT, kojim se zahteva da FOJ izda smernice isključivo za „obuhvaćene stručnjake“ i kazina i druge kockarnice (SK 25.1);
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za nadležne organe u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT osim onih za FOJ da izdaje uredbe u svrhu usklađenosti sa Zakonom (SK 25.1);
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za nadležne organe, a naročito za FOJ, za dostavljanje povratnih informacija subjektima koji su dužni da podnose izveštaje (SK 25.2) i
- Suprotstavljeni pogledi na stvarno davanje i primanje povratnih informacija (SK 25.2).

1526. U tom smislu, analiza Preporuke 25 nudi preporuke za nadogradnju gore pomenutih nedostataka kako je detaljno opisano niže. Međutim, preporučuje se detaljno čitanje analize kako bi se ove preporuke stavile u kontekst:

- Da FOJ izda dalekodosežne smernice za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, osim za finansijski sektor, o sprovođenju obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, CBK izdaje svoju predloženu Uredbu, ali CBK treba da obezbedi odgovarajući pravni osnov;
- Da CBK izda svoju predloženu Uredbu;
- Da se uklone pravne nedoslednosti i dvosmislenosti u Zakonu o BPPN/BPFT za utvrđivanje smernica od strane nadležnih organa osim FOJ i

- Da se dodaju nove odredbe u Zakon o BPPN/BPFT koje bi se odnosile na pružanje opštih i specifičnih povratnih informacija subjektima koji su dužni da podnose izveštaje, a na osnovu smernica FATF o najboljim praksama pri davanju povratnih informacija finansijskim institucijama koje su dužne da podnose izveštaje i drugim licima.

1527. Dalje, preporučuje se uspostavljanje bliže i delotvornije saradnje između FOJ i drugih nadležnih organa koji prema Zakonu o BPPN/BPFT imaju nadzorna ovlašćenja kako bi se obezbedila usklađenost po pitanju smernica za one koji su u delokrugu njihovih nadzornih ovlašćenja.

3.14.3. Ocena za Preporuku 25

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.25	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Nepostojanje sveobuhvatnih opštih smernica za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje pri ispunjavanju svojih obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT; • Nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT kojim se zahteva od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da razviju spiskove pokazatelja sumnjivih transakcija; • Nedoslednost u Zakonu o BPPN/BPFT kojim se zahteva da FOJ izda smernice isključivo za „obuhvaćene stručnjake“ i kazina; • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja ili drugih aranžmana za nadležne organe osim FOJ za izdavanje smernica i uredbi i • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za FOJ za dostavljanje povratnih informacija.

3.15. Interne kontrole, usklađenost, revizija i strani ogranci (P.15 i P.22)

3.15.1. Opis i analiza

Preporuka 15

1528. Preporuka 15 zahteva od finansijskih institucija da razviju programe za sprečavanje PN i FT koji bi obuhvatali uvođenje internih politika, procedura i kontrola, aranžmane za upravljanje usklađenošću, uključujući i imenovanje službenika za usklađenost, provere integriteta zaposlenih, obuku zaposlenih i funkciju revizije.

1529. Prema Metodologiji FATF, tip i obim mera koje treba preduzeti za svaki zahtev Preporuke 15 treba da bude odgovarajući, uzimajući u obzir rizik od PN i FT, te veličinu kompanije.

1530. To je međunarodno prihvaćen standard da se veličina institucije ne meri isključivo na osnovu broja zaposlenih već takođe i na osnovu prometa, imovine i vrednosti aktive institucije.

1531. Dok se Zakon o BPPN/BPFT bavi nekim elementima Preporuke 15, drugi elementi su regulisani uredbama ili se primenjuju kao najbolje prakse ili se uopšte ne primenjuju. Sledeći stavovi će dodatno objasniti gore navedeno, uključujući i zaključke evaluacionog tima iz terenske posete drugog ciklusa.

Interne procedure, politike i kontrole za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma – Suštinski kriterijum 15.1

1532. Suštinski kriterijum 15.1 zahteva od finansijskih institucija da uvedu procedure, politike i kontrole za sprečavanje PN i FT koje u najmanju ruku obuhvataju PK, čuvanje evidencije, uočavanje neobičnih i sumnjivih transakcija i obaveze izveštavanja.

1533. Član 23 Zakona o BPPN/BPFT zahteva od banaka i finansijskih institucija da razviju interne programe za sprečavanje PN i FT koje treba da obuhvataju procedure PK, vođenje evidencije,

identifikaciju sumnjivih transakcija i izveštavanje, te programe obuke. Zakonom se dalje zahteva da takvi interni programi budu dostavljeni FOJ i CBK, ali Zakon o BPPN/BPFT ne zahteva da bilo koja od ove dve nadležne institucije mora da odobri ili drugačije ove interne procedure.

1534. Ne postoje druge odredbe Zakona o BPPN/BPFT kojima se nameću slične obaveze drugim subjektima koji su dužni da podnose prijave, osim kazina. Sledstveno tome, ne postoje takve obaveze nametnute pravilima ili uredbama nadležnih organa te ova situacija stoga dovodi do pravne nedoslednosti.

1535. Dok Savetodavno pismo 2007/1 ne spominje interna pravila i procedure, Pravilo X, odražavajući obaveze po Zakonu u ovom pogledu, zahteva da interne politike i procedure o BPPN/BPFT budu usvojene odlukom Upravnog odbora i svakodnevno primenjivane od strane rukovodstva i osoblja.

1536. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK obuhvatati sadašnje smernice i da će nuditi dodatne smernice o uspostavljanju internih politika i procedura, uključujući i opšte odgovornosti zvaničnika institucija u svrhu implementacije procedura a u skladu sa obavezama iz Zakona o BPPN/BPFT i uredbi.

1537. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, CBK je potvrdila da su, s obzirom na to da član 23 Zakona o BPPN/BPFT to zahteva, sve banke i finansijske institucije razvile interne programe koji se sastoje od internih politika i procedura koje se poštuju u cilju sprečavanja PN i FT. Većina banaka i finansijskih institucija mnogo je truda uložila kako bi svoje obaveze uskladila sa Zakonom o BPPN/BPFT. Drugi moraju da ulože više. Ali to je ono što će novi Odsek za nadzor BPPN/BPFT u okviru CBK nadgledati kako bi se obezbedilo da takve politike i procedure budu uvedene u skladu sa Zakonom i da se delotvorno primenjuju.

1538. Banke koje su filijale stranih banaka i koje su se sastale sa evaluacionim timom potvrdile su da imaju interne procedure koje često odražavaju odredbe politika i procedura grupa kojima pojedinačno pripadaju. Banke su izrazile zabrinutost, međutim, u pogledu usklađenosti procedura na Kosovu jer, dok one sve rade isto jer su im obaveze iste, ipak se razlikuje način na koji se implementiraju ove procedure usklađivanja jer se one često oslanjaju na procedure matičnih banaka. Banke su međutim izrazile zadovoljstvo činjenicom da će im predložena Uredba CBK pomoći pri usklađivanju pristupa, a naročito pristupa zasnovanog na riziku.

1539. Stoga sledi da se usklađenost sa obavezama prema SK 15.1 za finansijski sektor adekvatno primenjuje iako postoji potreba da se obezbedi usklađenost sa sprovođenjem procedura i uklanjanje pravnih nedoslednosti u pogledu obaveza za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje.

Imenovanje službenika za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT – Suštinski kriterijum 15.1.1

1540. Suštinski kriterijum 15.1.1 zahteva od finansijskih institucija da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću koje, u najmanju ruku, treba da obuhvate imenovanje službenika za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT na upravljačkom nivou.

1541. Stav 1, član 23 Zakona o BPPN/BPFT nameće obavezu bankama i finansijskim institucijama da imenuju „službenika za usklađenost“ koji će biti odgovoran za interakcije i razmenu informacija sa FOJ i CBK. Službenik za usklađenost biće odgovoran za izveštavanje i vođenje evidencije u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. Banke i finansijske institucije su dalje dužne da obaveste CBK i FOJ o identitetu ili promenama u imenovanju službenika za usklađenost. Ne postoje slične obaveze za druge subjekte koji su dužni da podnose izveštaje.

1542. Zakon o BPPN/BPFT je međutim manjkav kada je reč o obezbeđivanju kriterijuma za imenovanje službenika za usklađenost, kao što je potreba da službenik bude na rukovodećem položaju sa ovlašćenjima za izdavanje naređenja. Slična situacija je i sa Savetodavnim pismom 2007/1.

1543. Pravilo X pokušava da ponudi određene smernice za postupanje sa zahtevima funkcije usklađenosti u okviru banaka i finansijskih institucija. U ovom pogledu, ono se bavi zahtevima ili kriterijumima za imenovanje Načelnika funkcije usklađenosti te definiše odgovornosti ove funkcije. Međutim, kako je naznačeno ranije u ovom Izveštaju, tim za ocenu izražava sumnju u valjanost Pravila X koje, u ovom pogledu, upućuje na ulogu Načelnika funkcije usklađenosti (službenika za

usklađenost) kao *lice koje postupa kao kontakt osoba u svrhu odeljka 3.16 Uredbe 2004/2* gde je ova Uredba, kako je navedeno ranije u ovom Izveštaju, opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT.

1544. Tim za ocenu je obavešten da će predložena Uredba CBK, dok zadržava većinu smernica predviđenih Pravilom X, nuditi i proširene smernice za banke i finansijske institucije kroz utvrđivanje kriterijuma za imenovanje i razrešenje službenika za usklađenost, utvrđivanje kriterijuma za to ko ne može da bude imenovan kao službenik za usklađenost i utvrđivanje uloga i odgovornosti funkcije usklađenosti i službenika za usklađenost kao Načelnika funkcije usklađenosti.

1545. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, CBK je izvestila da su sve banke i finansijske institucije imenovale službenike za usklađenost kako su obavezane Zakonom o BPPN/BPFT i da su CBK i FOJ obaveštene o tome, kao i o naknadnim promenama. Ovo su potvrdile i banke i finansijske institucije koje su se sastale sa evaluacionim timom koje su takođe potvrdile nezavisnost službenika za usklađenost koji obično polaže račune direktno Upravnom odboru. Štaviše, CBK je izvestila da će, iako nema razloga da sumnja u nezavisnost službenika za usklađenost, ipak vršiti proveru ove funkcije tokom terenskih poseta.

1546. U svetlu nepostojanja odgovarajućih kriterijuma za imenovanje i u nedostatku odgovarajuće definicije uloga i odgovornosti službenika za usklađenost, preporučuje se da CBK izda svoju predloženu Uredbu i da vremenom obezbedi kroz nadzorne posete da imenovanje i uloge i odgovornosti službenika za usklađenost u bankama i finansijskim institucijama budu usklađene sa predmetnom Uredbom.

Blagovremeni pristup podacima – Suštinski kriterijum 15.1.2

1547. Suštinski kriterijum 15.1.2 zahteva da službenik za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT i drugo odgovarajuće osoblje ima omogućen blagovremeni pristup informacijama o identifikaciji klijenata i drugim podacima o PK, evidenciji transakcija i svim drugim relevantnim informacijama.

1548. Zakonom o BPPN/BPFT u suštini nije ništa predviđeno u vezi sa tom stvari. Stavom 1 člana 23 Zakona definisane su uloge i odgovornosti službenika za usklađenost kao *lica koje će biti odgovorno za izveštavanje i vođenje evidencije u skladu sa ovim Zakonom* što tim za ocenu tumači kao dve odgovornosti službenika za usklađenost: obaveza izveštavanja i obaveza vođenja evidencije.

1549. Dok se Pravilom X ne definišu odgovornosti službenika za usklađenost, izuzev definicijom odgovornosti funkcije usklađenosti kojom rukovodi službenik za usklađenost, ovo Pravilo ne predviđa pravo na pristup informacijama za službenika za usklađenost, kao ni blagovremenost tog pristupa

1550. Stoga sledi da u odsustvu zahteva da službenik za usklađenost bude imenovan na nivou višeg rukovodstva i u odsustvu odgovarajućih zakonskih odredbi koje se odnose na ovlašćenja službenika za usklađenost u pogledu blagovremenog pristupa informacijama, postoje određene zabrinutosti u pogledu delotvornosti funkcije službenika za usklađenost.

1551. Iako je protumačeno da će predložena Uredba CBK dati dalje smernice uključujući i one u pogledu toga da službenik za usklađenost treba da ima pravo na blagovremeni pristup relevantnim informacijama, ipak se preporučuje da takva ovlašćenja budu obuhvaćena Zakonom posredstvom člana 23 Zakona o BPPN/BPFT, koji treba da bude izmenjen i dopunjen tako da obuhvati odredbe koje se tiču prava na blagovremeni pristup relevantnim informacijama za potrebe Zakona o BPPN/BPFT od strane službenika za usklađenost, a u cilju ispunjenja obaveza propisanih Zakonom i uredbama.

Dovoljni resursi i nezavisna funkcija revizije – Suštinski kriterijum 15.2

1552. Suštinski kriterijum 15.2 predviđa da finansijske institucije treba da budu dužne da održavaju nezavisnu funkciju revizije koja raspolaže dovoljnim resursima, a čiji zadatak je da proverava usklađenost sa internim procedurama, politikama i kontrolama. Takva funkcija revizije treba da bude proporcionalna i srazmerna veličini i aktivnostima finansijske institucije. U kriterijumima se ne spominje ništa u pogledu angažovanja eksterne funkcije revizije.

1553. Iako ograničeno, stav 2, tačka 6 člana 23 Zakona o BPPN/BPFT zahteva od banaka i finansijskih institucija da uspostave funkciju revizije koja će proveravati sistem prijavljivanja i identifikacije. Zakon, međutim, ne predviđa resurse, nezavisnost i rad funkcije revizije.

1554. Zakon o bankama je takođe obavezujući u smislu da zahteva od svih banaka i ogranaka stranih banaka da imenuju interne revizore koji moraju da budu nezavisni od rukovodstva (član 55). Zakon dalje predviđa odgovornosti funkcije revizije.

1555. Zakon o bankama, međutim, nije obavezujući pri zahtevanju od NFI i MFI da imenuju interne revizore (član 103). Zakon predviđa da CBK može, pod posebnim okolnostima, da putem Naloga ili Uredbe zahteva da specifične MFI ili NFI uvedu interne revizore koji moraju biti unapred odobreni od strane CBK. Obaveze internih revizora mogu biti navedene u Uredbama ili Nalozima CBK.

1556. Tokom 2012. godine, CBK je izdala Uredbu 8 o internoj kontroli kojom se regulišu MFI i zahteva od MFI da uvedu delotvoran sistem interne kontrole koji je dosledan sa prirodom, složnošću i rizikom koji nose njihove bilansne i vanbilansne aktivnosti i da reaguju na promene u njihovom okruženju kao i na uslove. Uredbom se dalje zahteva da odgovarajuće interne kontrole u okviru MFI budu dopunjene delotvornim internim funkcijama revizije koje nezavisno ocenjuju sistem kontrole u okviru institucije.

1557. Za NFI uredbama nije propisan takav specifičan zahtev, osim odredbe u Pravilu XVI CBK o registraciji, nadzoru i funkcionisanju NFI koje, kroz Odeljak 8 zahteva da NFI moraju da uspostave sistem interne kontrole i revizije koji CBK smatra prihvatljivim. Međutim, Pravilo ne spominje pitanje nezavisnosti, resursa i odgovornosti funkcije revizije.

1558. Uredba UNMIK-a 2001/25, koja reguliše sektor osiguranja, iako nije određena prilikom uspostavljanja funkcije interne revizije, ipak upućuje na internu reviziju kao u Odeljku 26 prilikom upućivanja na vođenje evidencije na strani osiguravajućih kuća i posrednika u osiguranju gde se upućuje na *radne papire interne revizije* ili u Odeljku 49, koji se bavi eksternim revizorima koji su potrebni kako bi se razmotrila adekvatnost *interne revizije* te praksi i procedura interne kontrole.

1559. Tokom terenske posete, CBK je izvestila da, iako su sve banke uspostavile funkcije interne revizije, samo su veće MFI to isto uradile. Prema tvrdnjama CBK, u zavisnosti od veličine institucije, za funkciju interne revizije mogu se angažovati treća lica, obično eksterni revizori.

1560. Uvažavajući da su odredbe SK 15.2 generalno uvedene, tim za ocenu preporučuje razmatranje stava 2, tačke 6 iz člana 23 Zakona o BPPN/BPFT kako bi se uklonile ograničene funkcije interne revizije u cilju testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju prema širim ovlašćenjima kako bi se obezbedila puna usklađenost sistema prevencije sa pravnim i regulatornim odredbama i kako bi se obezbedila njegova delotvornost.

Tekuća obuka zaposlenih – Suštinski kriterijum 15.3

1561. Suštinski kriterijum 15.3 zahteva od finansijskih institucija da obezbede kontinuiranu obuku zaposlenih kako bi se obezbedilo da zaposleni budu obavesteni o napretku u tehnikama, metodama i tendencijama PN i FT i da takva obuka bude obezbeđena zajedno sa jasnim objašnjenjima i svešću o svim aspektima zakona, uredbi i obaveza u pogledu BPPN/BPFT, sa naročitim upućivanjem na PK i prijavljivanje sumnjivih transakcija.

1562. Član 23 Zakona o BPPN/BPFT zahteva da, kao deo svojih internih programa propisanih Zakonom o BPPN/BPFT, banke i finansijske institucije treba da obezbede potpunu svest među zaposlenima i programe obuke o sprečavanju PN i FT te odgovornostima koje si predviđene za njih u Zakonu o BPPN/BPFT.

1563. Iako Savetodavno pismo 2007/1 ne pominje pitanje obuke, Pravilo X određuje funkciju usklađenosti u okviru finansijske institucije kao odgovorno lice za planiranje i nadgledanje programa obuke u vezi sa BPPN/BPFT. Stoga zahteva da obaveze uspostavljanja programa obuke budu deo internih politika i procedura. Pravilo posebno zahteva od banaka i finansijskih institucija da daju dovoljno smernica i obuke za osoblje kako bi im se omogućilo da prepoznaju sumnjive radnje i transakcije te da novo osoblje mora da prođe obuku iz BPPN/BPFT pre nego što počne da se bavi zasnivanjem poslovnih odnosa sa klijentima ili izvršenjem finansijskih transakcija. Na kraju, Pravilo X zahteva da, iako možda nisu uključeni u svakodnevne procedure, direktori i viši rukovodioci shvate zakonske obaveze koje imaju oni, njihovo osoblje i samo poslovanje, što je

veoma važno. Stoga, treba da učestvuju u obukama koje su primerene za njihovu funkciju. Ova obuka će takođe obuhvatati moguće kazne koje proističu iz zakona i uredbi.

1564. Predviđeno je da odredbe Pravila X budu generalno zadržane u predloženoj Uredbi CBK uz dodatne smernice o obuci koje će biti predviđene predloženim Administrativnim naređenjem o obukama koje će izdati CBK.

1565. U oktobru 2013. godine, FOJ je izdala Administrativno naređenje br. 001/2013 o obuci za sprečavanje i borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Glavni cilj Naređenja je prvenstveno da definiše odgovornosti i ovlašćenja FOJ prilikom obezbeđivanja obuke i obaveze učešća subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u takvoj obuci. Prvi deo Naređenja bavi se obukom za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje koju realizuje FOJ i kojom se zahteva od subjekata da prihvate kada dobiju poziv da prisustvuju. Obuka subjekata koji su dužni da podnose izveštaje treba da obuhvata:

- Obavezu izveštavanja subjekata koji su dužni da podnose izveštaje utvrđenu Zakonom o BPPN/BPFT i drugim podzakonskim aktima;
- Posledice nepoštovanja Zakona o BPPN/BPFT;
- Metode za PN i FT, kao i rizike sa kojima subjekti koji su dužni da podnose izveštaje mogu da budu suočeni i moguće posledice takvih rizika i
- Druga važna i relevantna pitanja u ovom pogledu BPPN/BPFT.

1566. Tim za ocenu je obavešten da u ovom kontekstu CBK namerava da izda Administrativno naređenje namenjeno bankama i finansijskim institucijama o zahtevima obuke za sprečavanje PN i FT. Predloženo Administrativno naređenje ne nudi program obuke koje banke i finansijske institucije treba da usvoje i primenjuju. Odgovornost za razvijanje programa obuke za sprečavanje PN i FT leži na bankama i finansijskim institucijama u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. Protumačeno je da će predloženo Administrativno naređenje obezbediti principe na osnovu kojih banke i finansijske institucije treba da razviju svoje programe obuke. Naređenje je primenjivo na sve banke i filijale i ogranke stranih banaka, NFI i MFI i filijale i ogranke sličnih stranih institucija koje je CBK licencirala za rad na Kosovu u smislu Zakona o bankama. Predloženim Administrativnim naređenjem utvrđuju se odgovornosti banaka i finansijskih institucija za organizovanje kontinuirane obuke za službenike i zaposlene na svim nivoima, utvrđuje se priroda obuke i svest da se od banaka i finansijskih institucija očekuje da je obezbede i nude se detaljni, ali ne neiscrpnii principi o vrsti obuke koju banke i finansijske institucije treba da razmotre. Štaviše, CBK je dalje izvestila da će njeno Naređenje zahtevati od banaka i finansijskih institucija da održavaju sveobuhvatnu i smislenu statistiku o obukama koje se obezbeđuju na internom i eksternom nivou. Važno je da predloženo Naređenje CBK o obukama bude usklađeno sa Administrativnim uputstvom o obukama nedavno izdatim od strane FOJ.

1567. CBK je izvestila da namerava da nadgleda programe obuka u bankama i finansijskim institucijama kao deo svojih terenskih i vanterenskih provera. Međutim, CBK je potvrdila da banke i finansijske institucije već obezbeđuju tekuće programe obuke za svoje zaposlene.

1568. Ovo su potvrdile i banke i finansijske institucije koje su se sastale sa evaluacionim timom koje su takođe potvrdile da pokušavaju da razviju svoje sopstvene standarde obuke. Svaki novi zaposleni obično prođe obuku o sprečavanju PN i FT kao deo uvodne obuke nakon zapošljavanja. Obuka se sastoji od definisanja PN i FT, definisanja obaveza banke po zakonu i drugih srodnih pitanja. Obuka se obezbeđuje za različite sekcije i različite kategorije ili pozicije službenika u okviru banaka i finansijskih institucija. Sesije za podizanje svesti obično se organizuju svaki put kada dođe do promena u zakonima, pravilima i uredbama ili u internim procedurama.

1569. Iako se čini da je pitanje kontinuirane obuke rešeno i da su nadležni organi izdali ili planiraju da izdaju smernice o obukama, nažalost, dostavljeno je malo statističkih podataka u ovom pogledu.

1570. FOJ je izvestila da je zajedno sa drugim partnerima organizovala različite obuke za finansijski sektor i ONPZ. Obuke za finansijski sektor su se bavile:

Tabela 18: Obuke koje je obezbedio FOJ za finansijski sektor tokom 2014*

2014/mesec	Subjekti za izveštavanje	Vrsta	Predmet	Podrška
Januar	Mikrofinansijske institucije	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	Ne postoji
Mart	Osiguravajuća društva	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	CBK
Maj	Druge finansijske institucije	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	CBK Projekat B&S
	Banke	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	CBK Projekat B&S

* Do trenutka sastavljanja ovog Izveštaja

1571. Tim za ocenu stoga podstiče CBK, ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju o trajnoj zakonskoj osnovi za CBK da izda uredbu u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, da izda svoje Administrativno naređenje o obuci i da obezbedi njegovu punu primenu i vođenje odgovarajuće statistike shodno tome, obezbeđujući time usklađenost sa bilo kojim sličnim smernicama izdatim od strane FOJ.

Procedure provere prilikom zapošljavanja radnika – Suštinski kriterijum 15.4

1572. Suštinski kriterijum 15.4 zahteva od finansijskih institucija da uvedu procedure provere kako bi obezbedile visoke standarde prilikom zapošljavanja radnika.

1573. Ne postoje takve odredbe u Zakonu o BPPN/BPFT, izuzev u poslednjim izmenama i dopunama sa upućivanjima na kazina.¹⁴⁹ Slično tome, Savetodavno pismo 2007/1 takođe ne spominje ni proces provere novih zaposlenih.

1574. Sa druge strane, Pravilo X zahteva da politika o detaljnoj proveri, istraživanju i obuci zaposlenih u svrhe BPPN/BPFT bude deo internih politika i procedura za BPPN/BPFT. Pravilo takođe zahteva da banke i finansijske institucije uvedu sveobuhvatne mere kako bi obezbedile da njihovi zaposleni, posebno osoblje koje je u kontaktu sa klijentima ili koje vrši transakcije i osoblje u okviru funkcije usklađenosti za potrebe BPPN/BPFT nema krivični dosije ili da nije predmet tekuće krivične istrage u pogledu finansijskih krivičnih dela, terorizma ili drugih teških krivičnih dela koja mogu da dovedu njihovu pouzdanost u pitanje. Tim za ocenu je obavešten da će odredbe Pravila X biti zadržane u predloženoj Uredbi CBK.

1575. Upućivanjem na više rukovodstvo banaka i finansijskih institucija, Zakon o bankama zahteva da svaki direktor i viši rukovodilac u banci mora da bude odgovarajući i primeren za tu funkciju, mora da ima dobru reputaciju i mora da zadovoljava kriterijume koje je utvrdila CBK u pogledu kvalifikacija, iskustva i integriteta.

1576. Na sastanku sa CBK tokom druge terenske posete, tim za ocenu je obavešten da se provera uglavnom sastoji od provere nivoa obrazovanja, iskustva potrebnog za posao i krivične evidencije kako bi se obezbedio integritet novih zaposlenih. Štaviše, postoji zakonska obaveza detaljne provere za pozicije višeg rukovodstva, gde CBK mora da odobri zapošljavanje na takvim pozicijama. CBK tokom terenskih provera proverava da li je detaljna provera izvršena i da li postoje provere kojima bi se obezbedilo da zaposleni imaju odgovarajuću pozadinu za zaposlenje.

1577. Banke i finansijske institucije koje su se sastale sa evaluacionim timom potvrdile su da se primenjuju temeljne procedure za proveru u fazi zapošljavanja i da se lica koja ne prođu proveru ne zapošljavaju.

149. Pogledati analizu Preporuke 16 o ONPZ u primeni Preporuke 15 na ONPZ.

1578. Iako se čini da su zahtevi za detaljne provere u skladu sa SK 15.4 generalno odgovarajući, ipak postoje određene praznine i slabosti koje moraju da budu rešene. Pod brojem jedan je nedoslednost u Zakonu o BPPN/BPFT, u kojem se samo od kazina zahteva da uvedu procedure detaljnih proveru prilikom zapošljavanja, pod brojem dva valjanost Pravila X kako je već navedeno u ovom Izveštaju i pod tri neujednačen teren u smislu da ne postoje zakonski zahtevi za druge elemente finansijskog sektora u smislu primene procedura detaljne provere.

1579. Ove praznine ili slabosti treba da budu rešene kroz neophodne izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT kojima će se od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje zahtevati da uvedu procedure detaljne provere kroz izdavanje predložene Uredbe CBK kojom će se zameniti Pravilo X i kroz obezbeđivanje potrebnih smernica od strane nadležnih organa.

Nezavisnost i hijerarhija izveštavanja službenika za usklađenost – Dodatni element 15.5

1580. Dodatni element 15.5 zahteva da službenik za usklađenost bude u mogućnosti da postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru.

1581. Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa ništa u vezi sa nezavisnošću i strukturom izveštavanja za službenika za usklađenost. Slična situacija je i sa Savetodavnim pismom 2007/1.

1582. Odredbe o funkciji usklađenosti u Pravilu X ukazuju da Načelnik funkcije usklađenosti (koji je službenik za usklađenost) polaže račune Upravnom odboru i može da bude razrešen dužnosti pod određenim okolnostima od strane Upravnog odbora koji je takođe nadležan za imenovanje službenika za usklađenost.

1583. Tim za ocenu je obavešten da će u predloženoj Uredbi CBK biti zadržane odredbe Pravila X (čija valjanost se dovodi u pitanje u ovom Izveštaju), ali će biti pojačane smernice. Stoga, protumačeno je da će u smislu imenovanja i rada službenika za usklađenost, predložena Uredba CBK zahtevati da službenik za usklađenost mora da drži dovoljno visok rukovodeći položaj koji mu/joj daje dovoljna ovlašćenja u okviru institucije da može delotvorno da utiče na sprovođenje politike BPPN/BPFT u banci ili finansijskoj instituciji. Štaviše, lice koje zauzima ovaj položaj mora da ima direktnu liniju izveštavanja Upravnog odbora i ne sme da bude sprečeno u delotvornom dovođenju u pitanje kada je to potrebno. U ovom pogledu, ovaj službenik mora da ima ovlašćenje da postupa nezavisno prilikom realizacije svojih dužnosti te mora da ima potpun i neograničen pristup svim evidencijama, podacima, dokumentima i informacijama banke ili finansijske institucije za potrebe ispunjavanja svojih obaveza.

1584. Tokom terenske posete, CBK je izvestila da, iako još uvek nije proverila nezavisnost službenika za usklađenost u okviru svake institucije, ipak nema razloga za zabrinutost da takva nezavisnost nije prisutna.

1585. Banke i finansijske institucije koje su se sastale sa evaluacionim timom potvrdile su da njihovi službenici za usklađenost imaju nezavisnu ulogu sa linijom izveštavanja koja direktno vodi do Upravnog odbora, iako ne isključuju mogućnost da neke banke imaju linije izveštavanja koje vode preko Komiteta za reviziju.

1586. Nepostojanje pravnih odredbi o nezavisnosti i linijama izveštavanja službenika za usklađenost mora da bude rešeno kako bi se odrazilo u praksi. Tim za ocenu stoga podstiče CBK, ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju u pogledu zakonske osnove, da izda predloženu Uredbu kako bi dala dalje smernice namenjene bankama i finansijskim institucijama.

Delotvornost

1587. Čini se da je većina zahteva za Preporuku 15 adekvatno obuhvaćena u praksi u finansijskom sektoru. Međutim, uočene praznine u analizi SK moraju da budu rešene bez odlaganja jer ukoliko se ne reše, to bi moglo da dovede do razvoja rizika u pogledu delotvornosti sistema. Ove praznine se najviše odnose na nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT, neodgovarajuće smernice i nepostojanje statističkih podataka o obukama.

Preporuka 22

1588. Preporuka 22 zahteva od banaka i finansijskih institucija da primenjuju svoje interne politike, procedure i kontrole na svoje ogranke i filijale u stranim državama, naročito ukoliko strana država ne primenjuje ili nedovoljno primenjuje Preporuke FATF. Preporuka dalje zahteva da, ukoliko je bankama i finansijskim institucijama zabranjeno da to rade po osnovu zakona u toj stranoj državi, u tom slučaju su banke i finansijske institucije dužne da o tome obaveste relevantne domaće nadležne organe.

1589. Ne postoje odredbe Zakona o BPPN/BPFT u ovom pogledu. Sledstveno tome, ni Savetodavno pismo 2007/1 ni Pravilo X CBK ne predviđaju ništa o datoj stvari. Tim za ocenu je zaključio da slično tome ni predložena Uredba CBK neće sadržati odredbe o primeni internih procedura na ogranke i filijale van Kosova.

1590. Član 11 Zakona o bankama predviđa sledeće:

- Banka, ali ne i strana banka, dužna je da pribavi prethodno pisano odobrenje od CBK pre nego što uspostavi ili preuzme ogranak ili filijalu u drugoj nadležnosti.
- CBK će uredbom propisati postupak za pribavljanje prethodnog pisanog odobrenja kao i formu i sadržaj takvog zahteva.

1591. Upućivanje na „ali ne i strana banka“ nije jasno i može da ostavi rupu u Zakonu o bankama i u praksi. Ako se time upućuje na filijalu strane banke na Kosovu, što bi u praksi trebalo da bude kosovsko društvo, onda ovo znači da takve filijale mogu da uspostave ili preuzmu ogranke i filijale u drugim nadležnostima bez odobrenja CBK.

1592. Međutim, prema članu 39 Zakona o bankama, nijedna banka ne može da se pripoji ili spoji sa bilo kojom drugom bankom, ili da preuzme, posredno ili neposredno, svu imovinu ili većinu celokupne imovine, ili da preuzme obaveze bilo koje druge banke, osim uz prethodno odobrenje CBK.

1593. Štaviše, prema članu 40 Zakona o bankama, nijedna banka ne može da stekne akcijski kapital finansijske institucije bez odobrenja CBK.

1594. Zakon o bankama, međutim, ne pominje primenu politika i procedura i internih kontrola na prekomorske ogranke ili filijale kosovskih banaka verovatno zbog toga što ova obaveza proističe iz Zakona o BPPN/BPFT i stoga ne predstavlja prudencijalnu obavezu u smislu Zakona o bankama.

1595. Iako Zakon o bankama upućuje na aktivnosti MFI i NFI koje zahtevaju prethodno odobrenje CBK kao što su otvaranje nove lokacije ili bilo kakva promena lokacije, bilo kakvo pripajanje ili preuzimanje MFI ili NFI, ovakvo upućivanje se tumači kao da upućuje na domaće tržište i stoga Zakon o bankama ne pominje da li MFI ili NFI mogu da uspostave ili steknu ogranak ili filijalu na stranom tržištu. U suprotnom, s obzirom na to da je Zakon namenjen posebno bankama, on bi bio namenjen posebno MFI i NFI.

1596. Bez obzira na to što ne postoji obaveza za banke i finansijske institucije da primenjuju svoje interne politike, procedure i kontrole na svoje ogranke i filijale u stranim državama, ipak Zakon o BPPN/BPFT preko člana 31B predviđa novčane kazne za *propust u obezbeđivanju primene mera uočavanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma kako je definisano ovim zakonom u svojim poslovnim jedinicama, filijalama i kompanijama u kojima poseduje većinu akcija i većinu prava za donošenje odluka, a koje se nalaze u trećim zemljama*. Iz ovoga se vidi još jedna nedoslednost Zakona o BPPN/BPFT u pogledu kaznenih mera pogledajte analizu Preporuke 17 FATF.

1597. Osim činjenice da ne postoji definicija „trećih zemalja“ u Zakonu, Zakonom o BPPN/BPFT nameće se kazna za nepoštovanje obaveza koje zakonski ne postoje, osim kroz samu povredu.¹⁵⁰

1598. I CBK i banke koje su se sastale sa evaluacionim timom potvrdile su da banke na Kosovu nemaju ogranke ili filijale u stranim državama.

150. Za preporuke u tom pogledu, pogledajte analizu Preporuke 17 FATF.

1599. Bez obzira na navedeno, iako Zakon o bankama dozvoljava takvu mogućnost za banke mada zahteva odobrenje CBK, ne postoje zakonske ili regulatorne odredbe koje zadovoljavaju zahteve Preporuke 22 FATF.

1600. Stoga se preporučuje da novi član 23A o ograncima i filijalama u većinskom vlasništvu u stranim državama bude uveden tako da obuhvati obaveze za primenu Preporuke 22 vidite niže u odeljku Preporuke i komentari.

1601. Analizu SK za Preporuku 22 u sledećim stavovima bi stoga trebalo čitati u okviru tog konteksta.

Strani ogranci i filijale dužne da poštuju mere BPPN/BPFT u skladu sa matičnom državom – Suštinski kriterijum 22.1

1602. Suštinski kriterijum 22.1 zahteva da finansijske institucije obezbede da njihove strane filijale i ogranci poštuju mere BPPN/BPFT u skladu sa njihovim domaćim zahtevima, kao i Preporuke FATF u meri u kojoj to zakoni i propisi odredišne države dozvoljavaju.

1603. Bez obzira na to što Zakon o bankama sadrži odredbe o bankama koje uspostavljaju ili stižu ogranke ili filijale u stranim državama, kako je navedeno iznad, ne postoje zakonske ili regulatorne odredbe o bilo kojim obavezama banaka pri osnivanju prekomorskih subjekata, osim obaveze da pribave odobrenje od CBK.

Države koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju Preporuke FATF – Suštinski kriterijum 21.1.1

1604. Suštinski kriterijum 22.1.1 zahteva od finansijskih institucija da obrate posebnu pažnju na poštovanje principa iz SK 22.1 u državama koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju Preporuke FATF.

1605. Tokom terenske posete, CBK i banke potvrdile su da banke na Kosovu nemaju ogranke ili filijale u stranim državama i da stoga predmetne odredbe nisu neophodne. Zapravo, ne postoje nikakve pravne ili regulatorne obaveze u ovom pogledu.

Primena viših standarda – Suštinski kriterijum 22.1.2

1606. Suštinski kriterijum 22.1.2 zahteva da, u slučaju razlika između matične i odredišne države u pogledu zahteva za BPPN/BPFT, finansijske institucije treba da obezbede da njihovi ogranci i filijale u stranim državama primenjuju više standarde u meri u kojoj to dopuštaju zakoni i ostali propisi odredišne države.

1607. Iz istog razloga navedenog iznad i u odsustvu bilo kakvih zakonskih ili regulatornih obaveza u ovom pogledu, za banke koje mogu da zahtevaju odobrenje u skladu sa Zakonom o bankama za osnivanje ili sticanje ogranka ili filijale u stranoj državi ne postoje nikakve smernice u ovom pogledu.

Obaveza obaveštavanja nadzornika u odredišnoj državi – Suštinski kriterijum 22.2

1608. Suštinski kriterijum 22.2 zahteva da, kada ogranak ili filijala u stranoj državi nije u mogućnosti da poštuje odgovarajuće mere BPPN/BPFT usled zabrana u ovom pogledu u lokalnim zakonima, uredbama ili drugim merama odredišne države, u tom slučaju banka treba da bude dužna da obavesti svog nadzornika u matičnoj državi.

1609. S obzirom na to da na Kosovu ne postoje bilo kakve obaveze koje bi bile obuhvaćene zahtevima Preporuke 22 FATF, takođe ne postoje nikakve pravne ili regulatorne obaveze u ovom pogledu. Iz toga proističu nedoslednosti u pogledu pitanja da li banka treba da traži odobrenje CBK da bi osnovala ili stekla prekomorski ogranak ili filijalu.

Finansijske institucije podložne suštinskim principima dužne su da primenjuju dosledne mere PK na nivou grupe – Dodatni element 22.3

1610. Dodatni element 22.3 zahteva da se utvrdi da li su finansijske institucije podložne suštinskim principima dužne da primenjuju dosledne mere PK na nivou grupe, uzimajući u obzir aktivnosti klijenta sa različitim ograncima i brojnim filijalama u vlasništvu širom sveta.

1611. Kako je već utvrđeno u ovoj analizi Preporuke 22, ne postoje obaveze koje ispunjavaju kriterijume Preporuke bez obzira na to da je bankama na Kosovu dozvoljeno Zakonom o bankama, ali uz odobrenje CBK, da osnivaju ili stiču ogranke i filijale u stranim državama.

1612. Posmatrajući ovaj dodatni kriterijum iz druge perspektive, banke na Kosovu koje su filijale stranih banaka obavestile su tim za ocenu da, bez obzira na to što Zakon ne pominje ništa u ovom pogledu, s vremena na vreme usvajaju grupne politike kako bi ispunile svoje domaće obaveze kada ne postoje domaće smernice, ali uvek primenjuju više standarde.

Uvedene procedure za dodatne mere – Treća direktiva EU o BPPN 31(3)

1613. Član 31, stav 3 Treće direktive EU o BPPN/BPFT¹⁵¹ zahteva da, kada zakoni *treće zemlje*¹⁵² ne dozvoljavaju primenu ekvivalentnih mera BPPN/BPFT, procedurama koje uvode države članice treba da se zahteva od institucija da preduzmu dodatne mere za postupanje sa rizikom od PN i FT. U Direktivi se ne navodi koja vrsta dodatnih mera treba da bude nametnuta već se ostavlja državama članicama da odluče o tome.

1614. U odgovoru na Upitnik iz drugog ciklusa, kosovske vlasti su uputile na član 20 Zakona o BPPN/BPFT, kojim je regulisana obaveza posebnog nadgledanja određenih transakcija (kako je utvrđeno ovim Izveštajem, ova odredba obuhvata Uredbu 11 i Uredbu 21 FATF) i određene članove u predloženoj Uredbi CBK kojima je obuhvaćena PK.

1615. Tim za ocenu ne deli ovo mišljenje. Ovim Izveštajem je već utvrđeno da ne postoje dalje zakonske ili regulatorne odredbe na Kosovu koje zadovoljavaju obaveze Preporuke 22.

Komunikacija sa ograncima i filijalama u većinskom vlasništvu u trećim zemljama – Treća Direktiva EU o BPPN 34 (2)

1616. Stavom 2 u članu 34 Treće Direktive EU o BPPN zahteva se od banaka i finansijskih institucija država članica da prenesu svoje politike i procedure o BPPN/BPFT, gde je to moguće, svojim ograncima i filijalama u većinskom vlasništvu u trećim (stranim) zemljama.

1617. Bez obzira na to što su u svojim odgovorima na Upitnik iz drugog ciklusa kosovske vlasti odgovorile da postoji takva obaveza, ne postoji upućivanje na to ni u jednoj zakonskoj ili regulatornoj odredbi, kao što je to utvrđeno ranije u ovom Izveštaju.

Delotvornost

1618. Bez obzira na to što banke na Kosovu nemaju ogranke ili filijale van Kosova, nepostojanje bilo kakvih zakonskih ili regulatornih odredbi o kriterijumima i uslovima za banke za osnivanje ili sticanje ogranaka ili filijala u stranim državama budi zabrinutost u pogledu delotvornosti sistema, posebno kada Zakon o bankama dozvoljava bankama da se upuste u takve aktivnosti uz odobrenje CBK.

151. Direktiva 2005/60/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 26. 10. 2005. god. o sprečavanju upotrebe finansijskog sistema u svrhu pranja novca i finansiranja terorista

152. Termin *treća zemlja* u svrhu EU odnosi se na države koje nisu članice EU. U svrhu države koja nije država članica EU, tumačenje može da se odnosi na bilo koju stranu nadležnost.

3.15.2. Preporuke i komentari

Preporuka 15

1619. Iako je većina kriterijuma iz Preporuke 15 adekvatno implementirana u finansijskom sektoru, postoje određene zabrinutosti u pogledu sprovođenja i doslednosti koje utiču na delotvornost sistema zahvaljujući uočenim nedorečenostima i slabostima.

1620. Iako je detaljno čitanje analize za Preporuku 15 neophodno kako bi se prepoznati nedostaci i slabosti stavili u kontekst, prepoznati nedostaci se u glavnim crtama mogu obuhvatiti kao što sledi:

- Nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu uspostavljanja internih procedura, uključujući i imenovanje službenika za usklađenost (SK 15.1 i SK 15.1.1);
- Nepostojanje adekvatnih kriterijuma za imenovanje i nepostojanje adekvatnog definisanja uloga i odgovornosti službenika za usklađenost (SK 15.1.1);
- Odsustvo odgovarajućih zakonskih odredbi koje se odnose na ovlašćenja službenika za usklađenost u pogledu blagovremenog pristupa informacijama (SK 15.1.2);
- Ograničene funkcije interne revizije u pogledu testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT (SK 15.2);
- Nepostojanje statistike o obuci (SK 15.3) i
- Nedoslednost u Zakonu o BPPN/BPFT, prema kojem jedino kazini moraju da primenjuju procedure detaljne provere pri zapošljavanju (SK 15.4).

1621. U ovom kontekstu, i zavisno od detaljnog čitanja analize za relevantni SK, ovaj Izveštaj nudi preporuke za korigovanje uočenih slabosti u cilju boljeg usklađivanja sa standardima FATF i stoga za delotvorniju primenu preventivnog sistema:

- Revidirati relevantne članove Zakona o BPPN/BPFT kako bi se eliminisale pravne nedoslednosti koje se uglavnom tiču uspostavljanja internih politika i procedura, imenovanja službenika za usklađenost i detaljne provere novih zaposlenih;
- Obezbediti usklađivanje tokom primene procedura;
- Ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju o trajnoj zakonskoj osnovi, CBK izdaje svoju predloženu Uredbu kako bi se pojasnila pitanja imenovanja, uloga i odgovornosti službenika za usklađenost i kako bi se obezbedila njena delotvorna primena kroz terenske posete;
- Razmotriti član 23 Zakona o BPPN/BPFT tako da obuhvati odredbe koje se tiču prava na blagovremeni pristup relevantnim informacijama za potrebe Zakona o BPPN/BPFT od strane službenika za usklađenost kako bi se ispunile obaveze propisane Zakonom i uredbama;
- Razmotriti stav 2, tačku 6 iz člana 23 Zakona o BPPN/BPFT kako bi se uklonile ograničene funkcije interne revizije u cilju testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju prema širim ovlašćenjima kako bi se obezbedila puna usklađenost sistema sa pravnim i regulatornim odredbama i kako bi se obezbedila njegova delotvornost i
- Ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju o trajnoj zakonskoj osnovi, CBK treba da izda svoje Administrativno naređenje o obuci i da obezbedi njegovo potpuno sprovođenje i vođenje odgovarajuće statistike o obuci.

Preporuka 22

1622. Analiza primene obaveza kojima se zadovoljavaju kriterijumi za Preporuku 22 pokazuje da ne postoje zakonske ili regulatorne odredbe u ovom smislu. Sledstveno tome, tim za ocenu izražava ozbiljnu zabrinutost jer, dok Zakon o bankama omogućava bankama da osnuju ili steknu prekomorske ogranke ili filijale, ipak ne postoje kriterijumi za BPPN/BPFT ili uslovi prema kojima bi se ovo moglo sprovesti.

1623. Argument da zato što banke moraju da dobiju odobrenje od CBK za takve aktivnosti CBK može da nametne uslove nije validan jer takve procedure mogu da vode do nedoslednosti iako bi se ovo moglo primeniti kao kratkoročno rešenje ukoliko se javi potreba dok ne budu donete delotvorne obavezujuće zakonske odredbe.

1624. Shodno tome, iako je detaljno čitanje analize Preporuke 22 preporučljivo, slabosti u primeni odredbi Preporuke 22 mogu se grupisati kao što sledi:

- Upućivanje na „ali ne i strana banka “ u članu 11 nije jasno i može da ostavi rupu u Zakonu o bankama i u praksi za filijale stranih banaka na Kosovu i
- Nepostojanje zakonskih ili regulatornih odredbi o uslovima koji treba da se primenjuju u svrhu BPPN/BPFT na ogranke i filijale u stranim državama.

1625. Bez obzira na to što trenutno banke na Kosovu nemaju ogranke ili filijale u stranim državama, Izveštaj preporučuje uvođenje novog člana 23A o ograncima i filijalama u većinskom vlasništvu u drugim državama tako da obuhvati obaveze za primenu Preporuke 22:¹⁵³

Član 23A

Ogranci i filijale u drugim državama

(1) Banke (i finansijske institucije) dužne su da obezbede da njihove pisane interne procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma budu prenete njihovim ograncima i filijalama u drugim državama, naročito ukoliko se u takvim državama ne primenjuju ili se nedovoljno primenjuju ekvivalentne obaveze.

(2) Banke (i finansijske institucije) dužne su da obezbede da njihovi ogranke i filijale u stranim državama primenjuju mere za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma koje, u najmanju ruku, moraju da budu dosledne u svojim internim procedurama, a ako se razlikuju, ogranke i filijale su dužne da primenjuju više standarde.

(3) Ukoliko zakoni, propisi ili druge mere u stranoj državi ne dozvoljavaju primenu ekvivalentnih mera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, onda banke[i finansijske institucije] treba da obaveste FOJ i CBK shodno tome i da preduzmu dodatne mere kako bi se pobrinule za povišen rizik od pranja novca ili finansiranja terorizma.

(4) Ukoliko banke[i finansijske institucije] i dalje nisu u mogućnosti da preduzmu dodatne mere u skladu sa stavom 3 ovog člana, dužne su da o tome obaveste FOJ i CBK, koje će preduzeti mere za korigovanje situacije zahtevajući od banke ili finansijske institucije da zatvori svoj ogranak ili svoju filijalu u skladu sa važećim zakonima.

1626. Dalje se preporučuje da se izmeni član 23, stav 2 tako da takođe upućuje na FT: *pisane interne procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma*.

3.15.3. Ocena za Preporuku 15 i Preporuku 22

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.15	DU	<ul style="list-style-type: none">• Nepostojanje adekvatnih kriterijuma za imenovanje službenika za usklađenost;• Nepostojanje definisanih uloga i odgovornosti službenika za usklađenost;• Odsustvo odgovarajućih zakonskih odredbi koje se odnose na ovlašćenja službenika za usklađenost u pogledu blagovremenog pristupa informacijama;• Funkcije interne revizije ograničene u pogledu testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT;• Nepostojanje statistike o obuci;• Pravna nedoslednost u pogledu obaveza detaljne provere novih zaposlenih i• Pitanja delotvornosti koja proističu iz nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT; neodgovarajuće smernice i nepostojanje statističkih podataka o obukama.

153. Bez obzira na pravne nejasnoće opisane u ovoj analizi u pogledu pitanja da li Zakon o bankama obuhvata druge nefinansijske institucije (MFI i NFI) kada je reč o sticanju prekomorskih ogranaka ili filijala, predloženim članom 23A pretpostavlja se da je ovo dozvoljeno. Inače, predloženi stav treba da se odnosi samo na banke.

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.22	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Pravna nejasnoća u upućivanju na „ali ne i strana banka “ u članu 11 Zakona o bankama i • Ne postoje zakonske ili regulatorne odredbe o primeni mera BPPN/BPFT za ogranke i filijale izvan Kosova.

3.16. Šel banke (P.18)

3.16.1. Opis i analiza

1627. Preporukom 18 nameću se tri glavne obaveze u vezi sa šel bankama:

- Države ne smeju da odobre osnivanje ili nastavak rada šel banaka;
- Finansijskim institucijama ne smeju da stupaju u ili nastavljaju korespondentske bankarske odnose sa šel bankama i
- Finansijske institucije ne smeju da uspostavljaju bilo kakve poslovne odnose sa respondentnim stranim institucijama koje omogućavaju šel bankama da koriste njihove račune.

1628. U svom Glosaru uz Metodologiju, FATF „šel banku“ definiše kao *banku koja nema fizičko prisustvo u zemlji u kojoj je osnovana i licencirana i koja nije u vezi sa uređenom grupom finansijskih usluga, a koje su predmet delotvornog konsolidovanog nadzora*. Isti dodatno definiše „fizičko prisustvo“ kao sadržajno rukovodstvo i upravu koja se nalazi u zemlji, stoga, jednostavno postojanje lokalnog predstavnika ili službenika nižeg ranga ne čini fizičko prisustvo.

1629. Zakonom o BPPN/BPFT, „šel banka“ je definisana kao *banka ili institucija ekvivalentne aktivnosti, osnovana u državi u kojoj nije fizički prisutna, a vodi i upravlja poslovima bez pridruživanja nekoj finansijskoj grupi*.

1630. Definicija „šel banke“ iz Zakona o BPPN/BPFT vrlo je slična definiciji iz Metodologije FATF. Samim tim, u sledećim stavovima u kojima se ocenjuje usklađenost srodnih odredbi Zakona o BPPN/BPFT sa Suštinskim kriterijumom za Preporuku 1. uzet je isti osnov za termin „šel banka“.

1631. Utvrđene prakse su pokazale da je kod ocene usklađenosti sa Preporukom 18 važno analizirati odredbe u vezi sa licenciranjem banaka i finansijskih institucija, iz srodnih zakona i o bankama i uredbi o licenciranju, a koje donesu relevantni nadzorni i regulatorni organi.

Zabrana osnivanja i nastavka poslovanja šel banaka – Suštinski kriterijum 18.1.

1632. Suštinski kriterijum 18.1 predviđa da zemlje uspostave postupak licenciranja za osnivanje banaka te da se svaka takva licencirana banka obaveže da će poslovati u zemlji koja joj je izdala licencu.

1633. Pošto Zakon o BPPN nije zakon kojim se predviđaju uslovi licenciranja banaka ili finansijskih institucija, isti ne predviđa ništa o datoj stvari.

1634. Na osnovu člana 37 Zakona o bankama, CBK ima izričita ovlašćenja da određuje akcionare banke. CBK je dodatno ovlašćena Zakonom o bankama da vodi centralni registar svih banaka i finansijskih institucija kojima je ista dala licencu, koji, između ostalog, sadrži naziv i adresu glavnog sedišta i filijala.

1635. Zaista, član 5 stav 1 Zakona o bankama dodatno predviđa obavezu da nijedno lice ne sme da obavlja delatnosti u oblasti bankarstva ili da obavlja neku finansijsku delatnost bez delotvorne licence koju izdaje CBK, u skladu sa odredbama Zakona o bankama.

1636. Štaviše, članom 5, stavom 4 Zakona o bankama dodatno je predviđeno da je stranim bankama dozvoljeno da posluju u oblasti bankarstva na Kosovu, samo ako dobiju licencu koju izdaje CBK da obavljaju takvu delatnost preko filijale na Kosovu, ili ako uspostave podružnicu na Kosovu za koju CBK izda licencu, u skladu sa odredbama Zakona o bankama.

1637. Deo II Zakona o bankama predviđa postupak za licenciranje banaka. Među prudencijalnim, operativnim, upravnim i administrativnim uslovima, Zakon o bankama predviđa da organizaciona struktura predložene banke i njenih filijala CBK dozvoli da delotvorno vrši konsolidovan nadzor, te da vlasnička struktura banke ne ometa delotvoran nadzor (član 8). Štaviše, licencu mogu dobiti subjekti prema različitim uslovima, kao što su podaci o zapošljavanju i obučavanju službenika banke i podaci o zakupu, kupovini ili korišćenju prostorija banke u kojima će se voditi poslovanje.

1638. Deo IV Zakona o bankama dodatno predviđa način upravljanja i vlasništvo banaka, uključujući postupak za opšte sastanke akcionara, strukturu i postupak za odbor direktora, te strukturu višeg rukovodstva.

1639. Na osnovu člana 92 Zakona o bankama, odredbe o licenciranju banaka iz Dela II Zakona jednako se odnose i na licenciranje i registraciju mikrofinansijskih institucija i drugih nebankarskih finansijskih institucija, kako je definisano Zakonom.

1640. Deo XVII Zakona o bankama predviđa uslove za organizaciju, rukovođenje i upravljanje mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama. U tom pogledu, Zakonom su predviđeni uslovi upravljanja datim institucijama, uključujući strukturu i rad odbora direktora, unutrašnjih odbora i strukturu višeg rukovodstva.

1641. U okviru svojih ovlašćenja da izdaje licence, CBK je donela različite pravilnike i uredbe kojima se uređuje postupak izdavanja licence bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama, uključujući osiguravajuća društva i posrednike.

1642. Zakonske odredbe, dopunjene pravilnicima i uredbama CBK za okvir licenciranja banaka, mikrofinansijskih institucija i drugih nebankarskih finansijskih institucija, robusne su i jasno zabranjuju osnivanje šel banaka, pošto je režimom licenciranja predviđeno da se rukovodstvo i uprava banke ili finansijske institucije nalazi na Kosovu, u prostorijama u kojima se obavlja poslovanje, kao i određeni broj zaposlenih.

1643. Zakonom o bankama nije obuhvaćeno pitanje zabrane nastavka rada šel banaka. Međutim, to se podrazumeva pošto, kako je gore navedeno, u prvom slučaju zakonski režim licenciranja ne dozvoljava izdavanje licence šel bankama.

1644. Stoga, proizilazi da su uslovi iz Suštinskog kriterijuma 18.1. ispunjeni kroz režim licenciranja na osnovu Zakona o bankama i pravilnika i uredbi CBK.

Korespondentski bankarski odnos sa šel bankama – Suštinski kriterijum 18.2

1645. Suštinski kriterijum 18.2 predviđa da finansijskim institucijama nije dozvoljeno da osnivaju ili nastavljaju korespondentski bankarski poslovni odnos sa šel bankama.

1646. Glosar uz Metodologiju FATF „korespondentsko bankarstvo“ definiše *kao pružanje bankarskih usluga od jedne banke (korespondentske banke) drugoj banci (respondentskoj banci). Velike međunarodne banke po pravilu posluju kao korespondentske banke za hiljade drugih banaka širom sveta. Respondentske banke mogu dobiti veliki skup usluga, uključujući upravljanje gotovinom (npr.: računi sa kamatom u različitim valutama), međunarodni elektronski transfer sredstava, provera čekova naplativih kroz račune i devizno-menjačke poslove.*

1647. Zakon o BPPN/BPFT nema definiciju korespondentskog bankarstva.

1648. Članom 21 stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da finansijski posrednici ne smeju da otvaraju ili vode korespondentske račune u šel banci ili banci za koju je poznato *da dozvoljava drugim bankama da se koriste njihovim šel računima.*

1649. Bez štete po zabrinutost izraženu u ovom Izveštaju u pogledu Savetodavnog pisma 2007/1 CBK, prenoseći odredbe Zakona o BPPN/BPFT Savetodavno pismo predviđa da banka ne sme da osniva ili nastavlja korespondentski bankarski odnos sa nerezidentnom bankom koja je inkorporisana na teritoriji na kojoj nema prisustvo i koja nije u vezi sa uređenom finansijskom grupom (tj. šel banka). Tim za ocenu je obavešten da će ove odredbe biti zadržane u predloženoj Uredbi CBK.

1650. Sa druge strane, Pravilo X CBK ne predviđa ništa o datoj stvari.

1651. Termin „finansijski posrednici“ iz stava 6 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT nije definisan Zakonom već se u svrhu ove analize tumači tako da obuhvata „banke i finansijske institucije“ u skladu sa opštom upotrebom datog termina u Zakonu.

1652. Reči „*da dozvoljava upotrebu šel računa*“ iz člana 21, stava 6 nisu razumljive. Odgovarajuća terminologija koja se koristi u međunarodnim standardima jeste *da dozvoljava da njene račune koriste šel banke*.

1653. Bez obzira na to, odredbe člana 21, stava 6 Zakona o BPPN/BPFT obuhvataju samo jednu stranu korespondentskog bankarskog odnosa a to je zabrana bankama da otvaraju ili vode korespondentske račune sa šel bankom. Član 21 ne obuhvata pitanje toga da li banka na Kosovu pruža usluge korespondentskog bankarskog odnosa respondentskoj banci u drugoj zemlji. Zaista, dok Suštinski kriterijum govori o korespondentskim bankarskim odnosima sa šel bankama, član 21, stav 6 govori o otvaranju i vođenju računa u šel banci.

1654. Izgleda da Savetodavno pismo, sa druge strane, obuhvata datu stvar sa stanovišta korespondentskog odnosa sa „respondentskim“ institucijama a to je kada banka na Kosovu pruža bankarske usluge umesto da prima takve usluge, kako je predviđeno članom 21, stavom 6 Zakona o BPPN/BPFT vidite analizu Preporuke 7 FATF.

1655. U smislu definicije „korespondentskog bankarstva“ date u Glosaru uz Metodologiju FATF-a, koja je preneti gore, bankama bi trebalo zabraniti da postupaju i kao „respondentska“ i kao „korespondentska“ institucija sa šel bankama ili za njih.

1656. Stoga, proizilazi da, u nedostatku definicije „korespondentskog bankarstva“ koja bi se odnosila takođe na situaciju kada banka na Kosovu pruža bankarske usluge stranim „respondentskim“ institucijama, odredbe Savetodavnog pisma prevazilaze nameru Zakona o BPPN/BPFT, iako bolje prenose uslove iz Suštinskog kriterijuma 18.2.

1657. Pod datim okolnostima, preporučuje se da se preispitaju odredbe člana 21, stava 6 Zakona o BPPN/BPFT, tako da predviđaju sledeće:

Član 21, stav 6: Banke i finansijske institucije ne smeju da stupaju u korespondentski bankarski odnos sa šel bankom ili bankom koja dozvoljava da njene račune koriste šel banke niti da nastavljaju odnos sa takvim bankama.

1658. U svrhu pravne jasnoće, dodatno se preporučuje da se Zakonom o BPPN/BPFT definiše „korespondentski bankarski odnos“ na osnovu definicije iz Glosara FATF, a u svrhu usklađenosti sa Preporukom 18 FATF i Preporukom 7 FATF:

Korespondentski bankarski odnos – pružanje bankarskih usluga od jedne banke (korespondentske banke) drugoj banci (respondentskoj banci). Banke na Kosovu postupaju kao „respondentske banke“ prilikom osnivanja odnosa radi prijema bankarskih usluga od druge banke (korespondentske banke) ili kao „korespondentske banke“ kada osnivaju odnos radi pružanja bankarskih usluga drugoj banci (respondentskoj banci).

Računi koje koriste šel banke – Suštinski kriterijum 18.3

1659. Suštinski kriterijum 18.3 predviđa obavezu finansijskih institucija da se uvere da respondentska finansijska institucija u stranoj zemlji kojoj pružaju bankarske usluge ne dozvoljava da njene račune koriste šel banke.

1660. Predviđajući korespondentski bankarski odnos sa bankama iz stranih zemalja, član 21 stav 4 predviđa pojačane mere za takav odnos ali ne predviđa obavezu banaka i finansijskih institucija da potvrde da respondentska institucija ne dozvoljava da njene račune koriste šel banke.¹⁵⁴

1661. Kao što je precizirano u kontekstu gore prikazane analize iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 18.2, Zakon o BPPN/BPFT zajedno sa odredbama Savetodavnog pisma 2007/1 nastoji da obuhvati uslove Suštinskog kriterijuma 18.3 zabranjujući bankama i finansijskim institucijama da zasnivaju ili održavaju takve odnose.

154. Član 21, stav 4 Zakona o BPPN/BPFT pokušava da prenese obaveze iz Preporuke 7 FATF. Upućivanje na stav 4 nema za cilj da oceni da li on ispunjava uslove Preporuke 7 ili ne već samo kao upućivanje u kontekstu Preporuke 18.

1662. Stav 6 Preporuke 21 u određenoj meri pokušava da reši ovo pitanje. Međutim, u odsustvu definicije termina „korespondenski bankarski odnos“, stav 6 tumači se kao da upućuje na „korespondentsku banku“ u kojoj banke na Kosovu primaju bankarske usluge (pogledajte reči „otvoriti ili voditi korespondentske račune kod šel banke“ a ne „za šel banku“) umesto na „respondentsku banku“ kojoj banke na Kosovu pružaju bankarske usluge. Stoga, ne postoji poseban uslov za banke i finansijske institucije da se uvere da respondentske banke u stranoj zemlji ne dozvoljavaju da njihove račune koriste šel banke.

1663. Predložene izmene i dopune u sklopu gore prikazane analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom 18.2, a kojima se zabranjuje osnivanje ili održavanje korespondentskog bankarskog odnosa sa šel bankama ili bankama koje dozvoljavaju da njihove račune koriste šel banke, doprinose tome da se postigne bolja usklađenost sa Standardima FATF.

1664. U ovom kontekstu, stoga, predložene izmene i dopune stava 6, člana 21 u SK 18.2 obezbedile bi pravnu jasnoću.

Delotvornost

1665. Nepostojanje zakonske jasnoće između korespondentske i respondentske institucije, zajedno sa nepostojanjem definicije „korespondentskog bankarskog odnosa“ može negativno uticati na delotvornost sistema, pošto data industrija može drugačije tumačiti obaveze predviđene Zakonom o BPPN/BPFT.

3.16.2. Preporuke i komentari

1666. Odredbe Zakona o bankama koje obuhvataju uslove licenciranja i procedure za banke i finansijske institucije obuhvatne su i obezbeđuju da svaka banka ili finansijska institucija licencirana na takav način ima rukovodstvo i upravu na Kosovu te da posluje unutar i van Kosova iz poslovnih prostorija koje se nalaze na Kosovu. Samim tim, Suštinski kriterijum 18.1 adekvatno je obuhvaćen.

1667. U analizi zakonskih i drugih odredbi kojima su obuhvaćeni drugi uslovi iz Suštinskog kriterijuma 18.2 i Suštinskog kriterijuma 18.3 za Preporuku 18, utvrđene su slabosti i nedostaci koji se moraju otkloniti.

1668. Iako je preporučljivo puno čitanje opisa i analize za određene kriterijume, u daljem tekstu dati su pokazatelji sa glavnim slabostima ili nedostacima koji su prepoznati:

- Ne postoji zakonska jasnoća u pogledu razlike između korespondentske i respondentske banke (SK 18.2);
- Ne postoji definicija korespondentskog bankarskog odnosa koja bi obuhvatila i korespondentsku i respondentsku instituciju (Suštinski kriterijum 18.2);
- Ne postoji obaveza za banke da obezbede da respondentska institucija ne dozvoljava da njene račune koriste šel banke (Suštinski kriterijum 18.3).

1669. U tom pogledu, u Izveštaju su date preporuke za izmenu i dopunu zakona da bi se Zakon o BPPN/BPFT bolje uskladio sa suštinskim kriterijumima za Preporuku 18:

- Iznova izraditi član 21, stav 6 da bi se otklonile zakonske neizvesnosti;
- Uvesti definiciju „korespondentskog bankarskog odnosa“ obuhvatajući i „korespondentsku“ i „respondentsku“ instituciju, u skladu sa definicijom iz Glosara uz Metodologiju FATF.

3.16.3. Ocena za Preporuku 18

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.18	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji zakonska jasnoća u pogledu razlike između korespondentske i respondentske banke; • Ne postoji definicija korespondentskog bankarskog odnosa; • Ne postoji obaveza za banke da obezbede da respondentska institucija ne dozvoljava da njene račune koriste šel banke i • Zabrinutost u pogledu delotvornosti zbog nedostatka zakonske jasnoće.

3.17. Tekući nadzor, monitoring i ulazak na tržište (P.23)

3.17.1. Opis i analiza

1670. Preporuka 23 zahteva da finansijske institucije podležu odgovarajućoj regulaciji i nadzoru i da delotvorno primenjuju preporuke FATF. Preporuka dalje zahteva da relevantni nadležni organi primenjuju mere za sprečavanje da kriminalci poseduju finansijsku instituciju, budu pravni uživaoci ili viši rukovodioci u finansijskim institucijama.

1671. Odredbe Zakona o CBK, Zakona o bankama, Uredbe UNMIK-a br. 2001/25 o osiguravajućem sektoru, i Zakona o penzionim fondovima, predviđaju ovlašćenja za prudencijalno uređenje i nadzor relevantnih nadležnih organa (CBK i njenog prethodnika Bankarskog i platnog organa Kosova (BPOK)), u skladu sa srodnim zakonima. Zaista, član 8, stav 1 Zakona o CBK predviđa da zadaci CBK u nastojanju da se ispune ciljevi utvrđeni u članu 7 i drugim odredbama Zakona o CBK, obuhvataju *uređivanje, licenciranje, registrovanje i nadzor finansijskih institucija, kako je dodatno predviđeno ovim Zakonom ili nekim drugim zakonom*. Štaviše, članom 23 Zakona o CBK dodatno je predviđeno da je ista izričito odgovorna za uređivanje, licenciranje, registrovanje i nadzor banaka i drugih finansijskih institucija, kako je dodatno predviđeno srodnim zakonima.

1672. Zakonom o BPPN/BPFT CBK nisu direktno data regulatorna ili nadzorna ovlašćenja da nadgleda finansijski sektor u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Umesto toga, zakon označava FOJ kao nadzorni organ. U članu 36A, međutim, Zakon o BPPN/BPFT priznaje da su CBK i drugi nadzornici u sektoru u skladu sa njihovim ovlašćenjima predviđenim ovde i u drugim relevantnim zakonima, i dalje odgovorni za nadgledanje sprovođenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su pod njihovim nadzorom ako FOJ ustupi pravo za nadzorna ovlašćenja na osnovu pisanog sporazuma.

1673. U tom smislu, u junu 2013. godine, FOJ i CBK zaključile su sporazum u formi MoR, a u svrhu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT. Ukratko, MoR predviđa delotvorne i efikasne načine razmene informacija između dva nadležna organa i ustupanje nadzornih ovlašćenja od FOJ na CBK za banke i finansijske institucije (celokupan finansijski sektor) u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1674. Članom 83, stavom 2 Zakona o bankama predviđeno je da banke i finansijske institucije poštuju obaveze BPPN/BPFT, istovremeno obavezujući CBK i FOJ da sarađuju u skladu sa zakonima koji su na snazi.

1675. Slične odredbe za mikrofinansijske institucije i nebankarske finansijske institucije mogu se pronaći u članu 113, stavu 2 i stavu 3 Zakona o bankama, kojima se predviđa da su date institucije dužne da poštuju sve zakone, uredbe, pravilnike, uputstva, postupke i naloge u vezi sa borbom protiv pranja novca i protiv finansiranja terorizma.

1676. Na osnovu ovih odredbi, i stoga pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine, CBK je preuzela nadzorna ovlašćenja za celokupan finansijski sektor u svrhu Zakona o BPPN/BPFT koji u to vreme nije označavao nijedan nadležni organ u ovu svrhu.

1677. Zaista, pre ovih nedavnih izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT i potpisivanja MoR, u oceni usklađenosti CBK kao nadzornog organa sa Osnovnim bankarskim načelima iz Bazela¹⁵⁵ koju je sproveo Međunarodni monetarni fond, uočeno je nepostojanje nadzornih ovlašćenja za CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT te je shodno tome ocenjeno da Osnovni principi iz Bazela 18 o zloupotrebi finansijskih usluga za kriminalne aktivnosti „nisu u skladu“.

1678. U vreme izdavanja izveštaja o oceni usklađenosti Kosova sa Osnovnim bankarskim načelima iz Bazela, izražena je zabrinutost u pogledu zakonske osnove nadzornih ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, a samim tim i adekvatnosti režima usklađenosti sa uslovima BPPN/BPFT. U oceni se navodi da je, *navodno, prethodni zakon (i dalje Uredba UNMIK-a) davao ovlašćenja Finansijsko-obaveštajnom centru (tj. prethodniku FOJ) da vrši nadzor banaka na terenu radi provere usklađenosti, u koordinaciji sa prethodnikom CBK, Centralnim bankarskim organom*

155. *Osnovna načela delotvornog bankarskog nadzora* prvi put je izdao Komitet za bankarski nadzor iz Bazela, septembra 1997. godine, a dopunjena su Metodologijom ocene iz 1999. god. Osnovna načela su revidirana 2006. god. Konsultativnim dokumentom za dodatnu reviziju, koji je donet 2011. god. Cilj Osnovnih načela jeste da se oceni standard bankarskog nadzora u određenoj zemlji. Princip 18 bavi se sprečavanjem zloupotrebe finansijskog sistema za potrebe aktivnosti PN i FT.

Kosova. Proizilazi da se u oceni upućuje na Uredbu UNMIK-a 2004/2 o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, čije odredbe samim tim, više nisu na snazi.

1679. Bez obzira na to stanje, u ovom Izveštaju tim za ocenu pozitivno ocenjuje rad koji je CBK obavila u pogledu provere toga da li banke i finansijske institucije poštuju obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT i uredbi koje je donela sama CBK, čak i uprkos tome što CBK nije imala nikakva direktna zakonska ovlašćenja.

1680. Nakon potpisivanja MoR između FOJ i CBK kojim se prenose nadzorna ovlašćenja za čitav finansijski sektor na CBK, u oktobru 2013. godine, CBK je uspostavila nezavisan Odsek koji polaže račune direktno zameniku guvernera, a čije odgovornosti obuhvataju nadzor celokupnog finansijskog sektora u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. Pre MoR, CBK je preuzela nadzorne odgovornosti u svrhu Zakona o BPPN/BPFT kao deo svojih prudencijalnih nadzornih struktura. Stoga, s obzirom na to da se uspostavljanje nezavisnog odseka desilo relativno nedavno, ova analiza će uzeti u obzir prethodne aktivnosti CBK u ovom smislu, bez obzira na činjenicu da u to vreme nije postojao pravni osnov za odgovarajuća nadzorna ovlašćenja.¹⁵⁶

1681. Međutim, bez obzira na promenu okolnosti usled kojih su CBK sada dodeljena zakonska nadzorna ovlašćenja za čitav finansijski sektor u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, u svrhu ove ocene, iako su u stavovima koji slede analizirana prudencijalna nadzorna ovlašćenja i procedure CBK, po potrebi, u Izveštaju se ne može smatrati da su takve mere i ovlašćenja automatski primenljiva u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. U takvim slučajevima, u Izveštaju su izneti stavovi tima za ocenu i date preporuke za ispravku takvog stanja.

1682. Štaviše, važno je pomenuti da NPR (strana 25), baveći se faktorima koji se tiču delotvornosti sprečavanja i otkrivanja PN, FT, privrednog kriminala i finansijskog kriminala, dalje zaključuje da *Nedelotvorne funkcije nadzora usklađenosti povećavaju neformalnu ekonomiju i finansijski kriminal.* Čini se da NPR upućuje na nadzor uopšteno u svrhu Zakona o BPPN/BPFT i stoga se očigledno misli i na CBK i na FOJ. NPR smatra da je ova nedelotvornost visok rizik koji mora odmah da bude rešen. Tim za ocenu je zaključio da se i CBK i FOJ trenutno bave ovim problemom.

Finansijske institucije koje su predmet odgovarajućeg uređenja i nadzora u pogledu BPPN/BPFT – Suštinski kriterijum 23.1

1683. Suštinski kriterijum 23.1 predviđa da zemlje obezbede da su finansijske institucije predmet odgovarajućeg uređenja i nadzora te da delotvorno primenjuju preporuke FATF.

1684. Zakonom o BPPN/BPFT, FOJ je ovlašćena da nadzire sve subjekte pod obavezom podnošenja prijave na osnovu Zakona, uključujući i finansijski sektor. Međutim, kako je objašnjeno iznad, Zakon predviđa da FOJ može da ustupi svoje nadzorne odgovornosti za određene sektore drugim određenim nadzornim organima. U ovom kontekstu, FOJ je CBK ustupila svoje nadzorne odgovornosti za finansijski sektor.

1685. Zakonom o CBK, Zakonom o bankama i Zakonom o penzionim fondovima, predviđena su ovlašćenja CBK za prudencijalni nadzor banaka, finansijskih institucija i penzionih fondova.

1686. Međutim, CBK je u praksi nadzirala finansijskih sektor u pogledu usklađenosti sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT i zaista je donela uredbu u tu svrhu čak i pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine i potpisivanja MoR između FOJ i CBK.

Nadzor finansijskih institucija u pogledu poštovanja obaveza BPPN/BPFT – Suštinski kriterijum 23.2

1687. U svetlu nedavnih izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT, i ne dovodeći u pitanje nedostatak zakonskih ovlašćenja za CBK da vrši nadzor banaka i finansijskih institucija u svrhu Zakona o BPPN/BPFT pre navedenih izmena, u stavovima koji slede opisana su i analizirana prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK, u skladu sa Zakonom o CBK, Zakonom o bankama i Zakonom o penzionim fondovima.

156. Za detaljnu analizu strukture novog odseka i njegovog akcionog plana i strategije, pogledajte analizu Preporuke 30 o resursima datu niže.

1688. Upućivanje Pravila XVI CBK na menjačke poslove i valutno-menjačke poslove prema definiciji finansijske institucije u Uredbi UNMIK-a 1999/21, postaje nebitno jer je ona sada opozvana Zakonom o bankama, što stvara sukob sa novim definicijama. Članom 23 Zakona CBK su data izričita ovlašćenja u tom pogledu, uključujući izricanje upravnih kazni, kako je predviđeno istim Zakonom.

1689. Članom 65, stavom 1 Zakona o CBK, CBK je dodatno ovlašćena da donosi one prudencijalne obavezujuće uredbe, uputstva i naloge koji su potrebni za izvršenje zadataka koji su CBK povereni na osnovu datog Zakona ili nekog drugog zakona.

1690. Različitim odredbama Zakona o bankama, CBK je ovlašćena da donosi prudencijalne obavezujuće uredbe za banke i finansijske institucije, a koje se tiču prudencijalnih pitanja kao što su zahtevi kapitala, likvidnost, izloženost isplata dividende, povezana lica, klasifikacija aktive, izloženost stranog valuti, spoljašnji revizori itd.

1691. Na osnovu člana 57 Zakona o bankama, svaka banka i svaka njena podružnica, predmet je prudencijalnog nadzora usaglašenosti koji CBK vrši preko svojih nadzornika. Nadzornici mogu da posećuju banke u razumnom vremenu, koje CBK odredi kao odgovarajuće i mogu da preuzmu one mere za koje smatraju da su neophodne i preporučljive.

1692. Slične odredbe za nadzor nad mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama su obezbeđene u članu 104 Zakona o bankama.

1693. CBK je objasnila da, pre nedavnih aranžmana u pogledu njenih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, kod vršenja svoje prudencijalne nadzorne funkcije primenjuje pristup zasnovan na riziku, kojim se omogućava blagovremeno otkrivanje rizika a samim tim i delotvornija podela nadzornih resursa. Kao rezultat toga, strategije prudencijalnog nadzora se prilagođavaju prema profilu rizika finansijske institucije, tako što se određuje učestalost i stalni predmet nadzora na terenu.

1694. CBK je izvestila da svoja nadzorna ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT namerava i dalje da upražnjava kroz provere van terena i posete na terenu. Prema dole prikazanoj tabeli, dobijenoj od CBK u njenom odgovoru na Upitnik iz prvog ciklusa, izgleda da se terenski nadzor pre nadzornih aranžmana iz 2013. godine smanjio i da je više usredsređen na menjačnice, dok proizilazi da, s izuzetkom 2013. godine, nije bilo nadzora van terena, izuzev ako se radi o stalnom procesu kroz izveštaje koje podnose banke i finansijske institucije. CBK je dodatno potvrdila da nadzor prikazan u tabeli dole nije u vezi sa BPPN/BPFT već se radi o nadzoru prudencijalnog karaktera sa komponentom BPPN/BPFT.

Tabela 19: Nadzor koje vrši CBK, uključujući oblast BPPN/BPFT

Godina	Banke (celokupno)		Banke (delimično)		NFI i MFI		Štednja i zajmovi		Menjačnice		Poštanske usluge	
	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena
2008.	6											
2009.	7								3			
2010.	5				5				2			
2011.	4		1		2				30			
2012.	3				1							
2013.¹	2			1	1							

¹Pre oktobra 2013. godine

1695. S obzirom na to da su uvedeni novi nadzorni sporazumi i nakon uspostavljanja nezavisnog nadzornog odseka u svrhu nadgledanja usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT u oktobru 2013. godine, CBK je izvršila sledeće fokusirane provere BPPN/BPFT:

Tabela 20: Nadzor koje vrši CBK od oktobra 2013. godine

Godina	Banke (celokupno)		Banke (delimično)		NFI i MFI		Štednja i zajmovi		Menjačnice		Poštanske usluge	
	Na terenu	Van terenu	Na terenu	Van terenu	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena	Na terenu	Van terena
2013.				2	1							
2014.¹	1			1	1				1			

¹ broj provera od oktobra 2013. do marta 2014. god.

1696. Odredbe Zakona o CBK, Zakona o bankama i Zakona o penzionim fondovima kojima se CBK daju ovlašćenja da donosi pravilnike i uredbe, upućuju na *prudencijalno* uređenje i nadzor finansijskog sektora.

1697. Ni u jednom zakonu, uključujući tu i Zakon o BPPN/BPFT, ne postoje odredbe kojima se CBK daju ovlašćenja da donosi pravila ili uredbe u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Proizilazi da su takva ovlašćenja postojala kroz uredbe UNMIK-a, koje su opozvane stupanjem na snagu srodnih zakona, kao što je Zakon o BPPN/BPFT.

1698. Tim za ocenu je pitao da li MoR zaključen između FOJ i CBK, a kojim se nadzorna ovlašćenja prenose na CBK, obuhvata i ovlašćenja za CBK da izdaje uredbe s obzirom na to da ovo nije čak ni predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT. Zaista, Zakonom o BPPN/BPFT samo je FOJ ovlašćena za izdavanje takvih uredbi.

1699. CBK je obavestila da Zakonom o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama nisu data ovlašćenja CBK da izdaje uredbe i da izgleda postoji pravna dvosmislenost u pogledu izdavanja takvih uredbi od strane CBK. Sledstveno tome, i kao privremena mera, MoR je nedavno izmenjen i dopunjen u smislu da FOJ ovlašćuje CBK da, u saradnji sa FOJ i u ime FOJ, izdaje uredbe za finansijski sektor, a u svrhu sprovođenja Zakona o BPPN/BPFT. Namera je da se kasnije direktno izmeni i Zakon o BPPN/BPFT kako bi se postigla pravna jasnoća u pogledu direktnih ili ustupljenih ovlašćenja za CBK da izdaje uredbe.

1700. Štaviše, kao što je već objašnjeno u Odeljku 3.1 ovog Izveštaja, pristup zasnovan na riziku kojeg CBK primenjuje u svrhu nadzora, CAMEL pristup, uzima u obzir samo prudencijalne stvari (kapital, aktiva, upravljanje, zarada i likvidnost).

1701. Tokom terenske posete, tim za ocenu je obavešten da novi Odsek za sprečavanje pranja novca namerava da razvije metodologiju zasnovanu na riziku za način kako namerava da sprovodi svoju strategiju nadzora. U ovoj fazi, s obzirom na to da je to novi Odsek sa direktnim odgovornostima za sprečavanje PN i FT, najvažnije je da se Odsek upozna sa finansijskom strukturom i procedurama u okviru njegovih nadzornih ovlašćenja.¹⁵⁷

1702. Tim za ocenu je obavešten i dostavljena mu je kopija „Strategije Odseka za sprečavanje pranja novca 20132016“ i kopija „Akcionog plana Odseka za sprečavanje pranja novca 20132016“, gde se oba ova dokumenta bave razvojem novog Odseka kako bi on ostvario svoje ciljeve.¹⁵⁸

1703. Prema CBK, u zavisnosti od cilja posete i veličine institucije, terenska poseta obično traje 2 nedelje, a realizuje je tim od 2 do 3 osobe. Spominje se i vreme potrebno za pisanje izveštaja, diskusije i prosleđivanje instituciji koja je bila predmet provere. Trenutni godišnji plan za 2014. godinu obuhvata oko 15 institucija i takođe obuhvata posete za praćenje i izveštaje.

1704. CBK namerava da poseti svaku banku najmanje dva puta godišnje, gde se prva poseta realizuje za potrebe provere, a druga za potrebe praćenja. Prema CBK, banke treba da budu obuhvaćene trenutnim resursima. Ali posete drugim finansijskim institucijama će se verovatno realizovati jednom godišnje. Trenutni godišnji plan za 2014. godinu obuhvata oko 15 institucija i takođe obuhvata posete za praćenje, te sačinjavanje i predaju izveštaja.

157. CBK je na kraju tvrdila da je uvela Nadzorno uputstvo za BPPN/BPFT koje se bavi nadzornim pristupom zasnovanim na riziku.

158. Za analizu ova dva dokumenta, pogledati analizu Preporuke 30 iz ovog Izveštaja.

1705. Imajući u vidu resurse i broj banaka i finansijskih institucija, uključujući i vreme potrebno za realizaciju terenske provere u trajanju od dve nedelje, tim za ocenu gaji rezervacije u pogledu obima izvodljivosti takvog plana, osim ukoliko takav plan ne bude realizovan nauštrb kvaliteta nadzora. CBK, uviđajući nepostojanje iskustva u nadzoru s obzirom na to da je Odsek aktivan tek od oktobra 2013. godine, veruje da može da ostvari ovaj plan tim pre što su u Odsek uvedena pojačanja u pogledu ljudskih resursa.

1706. Bez obzira na to, u ovom Izveštaju pozitivno je konstatovan rad koji je CBK obavila pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT i potpisivanja MoR sa FOJ u pogledu provere toga da li banke i finansijske institucije poštuju obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT i uredbi namenjenih za finansijski sektor.

1707. Iako primećuje ove napretke u okviru CBK, tim za ocenu podstiče CBK da obezbedi da novi Odsek za sprečavanje pranja novca dobije sve potrebne alate, kako pravne (na primer izdavanje pravila i uredbi), tako i operativne (na primer ljudske i tehnološke resurse, uključujući i obuku), kako bi prikupio potrebno iskustvo i stručnost i bio u stanju da se adekvatno suoči sa izazovima koji su pred njim, te kako bi adekvatno i delotvorno nadgledao finansijski sektor u smislu sprečavanja PN i FT.

Sprečavanje kriminalaca da poseduju finansijske institucije ili da upravljaju njima – Suštinski kriterijum 23.3¹⁵⁹

1708. Suštinski kriterijum 23.3 predviđa da zemlje uspostave zakonske odredbe ili regulatorne mere kroz koje nadzorni ili drugi nadležni organi mogu da spreče kriminalce ili njihove saradnike da drže ili da budu pravni uživaoci znatnog ili kontrolišućeg interesa, ili da drže viši rukovodstveni položaj, uključujući položaj u nadzornom i izvršnom odboru, finansijske institucije.

1709. Na osnovu člana 37. Zakona o bankama, CBK ima izričita ovlašćenja da određuje akcionare banke. Zakonom je svakom licu, koje postupa neposredno ili posredno, samostalno ili u dogovoru sa drugim licem, da postane glavni akcionar banke bez prethodnog pisanog odobrenja CBK.

1710. Štaviše, Zakonom o bankama dodatno je predviđeno da se od CBK unapred dobije odobrenje ako glavni akcionar, koji postupa neposredno ili posredno, samostalno ili u dogovoru sa drugim licem, namerava da poveća vlasnički interes u banci na preko 10, 20, 33, 50 ili 75% ukupnog akcijskog kapitala.

1711. Članom 37 Zakona o bankama dodatno je predviđeno da su banke dužne da CBK obaveste o svakom sticanju akcija, u roku od pet (5) dana od dana sticanja istih, ako je iznos stečenih akcija jednak ili veći od pet procenata (5%) od akcijskog kapitala, ali ne veći od deset procenata (10%) prema obliku i sa podacima koje CBK utvrdi.

1712. Stav 3 člana 37 predviđa podatke koji se dostavljaju uz prijavu za povećanje udela u akcijama, na osnovu člana 37. Jedan od uslova za svako fizičko lice obuhvata: *pismenu izjavu koja obelodanjuje bilo koje osude za prekršaje od strane krivičnog suda, podneske o ličnim stečajima, diskvalifikacije od izvršavanja profesije, ili ranije ili sadašnje učešće u menadžerskim pozicijama u korporativnom telu ili drugim preduzećima koja su predmet procedura nesolventnosti, ukoliko ih ima.*

1713. Na osnovu člana 38 Zakona o bankama, CBK odlučuje da li će odobriti takvu prijavu na osnovu kriterijuma za izdavanje licence, ali je dužna da uzme u obzir podobnost predloženih akcionara i njihov položaj na finansijskim tržištima.

1714. Zakonom o bankama „glavni akcionar“ definisan je kao lice koje u vlasništvu, neposredno ili posredno, samostalno ili u dogovoru sa drugim licem, ima deset procenata (10%) ili više akcija sa pravom glasa u banci ili društvu, ili deset procenata (10%) interesa u akcijskom kapitalu banke ili društva.

1715. Ne postoje neposredno slične odredbe o sticanju udela u mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama. Međutim, članom 95 Zakona o bankama predviđeno je da je za određene promete neophodno prethodno odobrenje CBK. Oni obuhvataju slučajeve kao što su prodaja ili prenos delatnosti institucije na drugi subjekat, spajanje ili sticanje mikrofinansijske

159. Vidi i analizu o „kriterijumima podobnosti“ višeg rukovodstva u ovom Izveštaju.

institucije ili nebankarske finansijske institucije i slučajevi u kojima je mikrofinansijska institucija ili nebankarska finansijska institucija pravno lice i u kojima se radi u prometu kojim se menja spisak vlasnika udela od deset procenata (10%) i više u akcijskom kapitalu odnosno pravu glasa u društvu.

1716. Bez štete po argumente iznete u ovom Izveštaju o zakonskom osnovu za nadzorna ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, CBK tu funkciju upražnjava preko Uprave za bankarski nadzor, koja obuhvata Odsek za borbu protiv pranja novca. Za spajanje i udruživanje društava isto tako potrebno je prethodno odobrenje CBK.¹⁶⁰

1717. Štaviše, u smislu člana 29 Uredbe UNMIK-a, BPOK (prethodnik CBK) obaveštava se uz obrazloženje o svakoj promeni u odboru direktora ili službenika osiguravajućih društava ili posrednika u osiguranju.

1718. Izgleda da je sticanje vlasničkog udela u banci na odgovarajući način obuhvaćeno odredbama člana 27 Zakona o bankama. Međutim, ne postoji obaveza obaveštavanja CBK kada se menja vlasnički udeo kroz iste faze kako je to predviđeno članom 37.

1719. Takođe, u Zakonu o bankama se ne upućuje na obaveze u pogledu sticanja prava glasa, a čime bi se posredno povećao vlasnički udeo, izuzev ako se termin „neposredno ili posredno“ tumači u skladu sa tim.

1720. Uslov dobijanja potvrde od suda iz člana 37, stava 3, tačke 3 Zakona o bankama, predstavlja pozitivan element u cilju provere usklađenosti sa uslovima iz Suštinskog kriterijuma 23.3 za preporuku 23.

1721. Štaviše, kriterijumi koje primenjuje CBK prilikom donošenja odluke o prijavi za promenu vlasničkog udela, posebno kod njegovog sticanja, ne uzimaju u obzir posledice od pranja novca ili finansiranja terorizma.

1722. Direktiva EU o spajanju i sticanju društava Direktiva 2007/44/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 05 .09. 2007. god., kojom se menjaju i dopunjuju Direktiva Saveta 92/49/EC i direktive 2002/83/EC, 2004/39/EC, 2005/68/EC i 2006/48/EC u pogledu proceduralnih pravila i kriterijuma procene radi prudenca¹⁶¹ predviđa pet (5) kriterijuma na osnovu kojih nadzorni organ odlučuje da li će odobriti sticanje vlasničkog udela u banci. Petim kriterijumom (5) predviđeno je da se uzme u obzir: *da li postoji razumni osnov za sumnju da se vrši ili da je izvršeno ili pokušano pranje novca ili finansiranje terorizma u okviru značenja člana 1 Direktive 2005/60/EC (*) te da li predloženo sticanje može povećati rizik od istog.*

1723. Stoga, preporučljivo je da se u članu 37 Zakona o bankama doda nov stav 6 koji bi glasio:

Član 37, stav 6: Lice koje, neposredno ili posredno, samostalno ili u dogovoru sa drugim licem, odluči da:

- (i) raspoláže glavnim udelom u banci;
- (ii) smanji glavni udeo tako da dovede do toga da on prestane da bude glavni udeo;
- (iii) smanji udeo tako da on padne ispod 20, 33, 50 ili 75 procenata (%) akcijskog kapitala dužno je da CBK obavesti o veličini udela te da dostavi sve srodne podatke o predloženom raspolaganju udelom ili njegovom smanjenju.

1724. Dodatno je preporučljivo da se član 38 Zakona o bankama izmeni u stav 1 i da se doda nov stav 2 kojim bi se predvideo kriterijum iz Direktive EU o spajanju i sticanju društva, a koji bi glasio:

Član 38, stav 2: CBK je dužna da dodatno oceni, u vezi sa predloženim sticanjem društva, da li se vrši ili da li je izvršeno ili pokušano pranje novca ili finansiranje terorizma u okviru značenja Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, ili da li će zbog predloženog sticanja postojati veći rizik od pranja novca ili finansiranja terorizma.

160. U toku je izrada novog zakona o osiguravajućem sektoru. U međuvremenu, ostaje na snazi i primenjuje se Uredba UNMIK-a 2001/25.

161. Ine procene sticanja i povećanja udela u društvima u finansijskom sektoru – OJ L247, 05. 09. 2007, str. 116.

1725. U skladu sa gore datom preporukom, preporučljivo je i da se izmeni član 39, stav 3 O spajanju, konsolidaciji i sticanju društava, iz Zakona o bankama, i to (izmene i dopune označene kosim slovima):

Član 39, stav 3: Za potrebe donošenja odluke u vezi sa zahtevom podnete u skladu sa ovim članom, kriterijum za preliminarno odobrenje zahteva za bankarsku licencu, kao što je navedeno u članu 7 i kriterijumima za sticanje udela iz člana 38. ovog Poglavlja primenjivaće se *mutatis mutandis*.

1726. CBK bi mogla da uzme u obzir gore date preporuke za mikrofinansijske institucije i nebankarske finansijske institucije kada su iste u obliku pravnog lica.

Kriterijumi „podobnosti“ za direktore i više rukovodstvo – Suštinski kriterijum 23.3.1

1727. Suštinski kriterijum 23.3.1 predviđa da direktori i više rukovodstvo finansijskih institucija koje su predmet Osnovnih načela iz Bazela budu ocenjivani na osnovu kriterijuma „podobnosti“, uključujući kriterijume u vezi sa stručnim kvalifikacijama i integritetom.

1728. Članom 26. Zakona o bankama predviđeno je da svakom bankom upravlja odbor direktora, kojeg biraju akcionari banke na generalnoj skupštini.

1729. Članom 26. stavom 5. predviđeni su kriterijumi na osnovu kojih određeno lice ne može da bude predsedavajući odboru direktora ili član istog:

- Lice osuđeno za krivično delo ili lice odgovorno za krivično delo u oblasti privrede, na osnovu Krivičnog zakonika;
- Lice kome je, na osnovu sudske odluke, oduzeta mogućnost da obavlja delatnosti u okviru nadležnosti odbora direktora i
- Lice koje ima više od sedamdeset (70) godina starosti na dan imenovanja.

1730. Sa druge strane, članom 28 Zakona o bankama predviđena je nadležnost odbora direktora, koja obuhvata izbor višeg rukovodstva.

1731. Više rukovodstvo (načelnika i njegovog zamenika) bira odbor direktora, uz odobrenje CBK, na osnovu člana 30 Zakona o bankama. Štaviše, nijedno lice ne može da postane direktor ili viši rukovodilac banke bez prethodnog odobrenja CBK, na osnovu člana 34.

1732. Slične odredbe u vezi sa izborom lica na mesto člana odbora direktora i za izbor višeg rukovodstva i viših rukovodilaca mikrofinansijskih institucija i nebankarskih finansijskih institucija, predviđene su članom 97 Zakona o bankama, po potrebi.

1733. Stoga, CBK nema resurse da vrši punu i usredsređenu ocenu usklađenosti banaka i finansijskih institucija sa uslovima BPPN/BPFT na blagovremen i odgovarajući način, te da nastavi i obezbedi preduzimanje popravnih mera kako su iste preporučljive na osnovu zaključaka ocene – to bez štete po zabrinutost izraženu u ovom Izveštaju u pogledu zakonskog osnova za nadzornu funkciju CBK. Veću zabrinutost predstavljaće pitanje resursa u CBK za nadzor u svrhu BPPN/BPFT ukoliko CBK dobije izričita nadzorna ovlašćenja da vrši nadzor celokupnog finansijskog sektora u cilju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Vlada bira jedno (1) od osmoro (8) članova, kao člana bez prava glasa, dok Izborna komisija, kojom predsedava guverner CBK, a koja se još sastoji od generalnog revizora i ministra finansija, Skupštini podnosi predloge za izbor drugih članova.

1734. Direktori i službenici osiguravajućeg društva ili posrednika u osiguranju, kao i predstavnici u filijalama, moraju biti „podobna lica“ za izvršavanje svojih dužnosti, u smislu člana 52 Uredbe UNMIK-a 2001/25. Isti ne smeju, ni na koji način, da dozvole da njihovi odnosi sa akcionarima, drugim direktorima, drugim službenicima ili zaposlenima osiguravajućeg društva ili posrednika u osiguranju utiču na njihovu dužnost kao poverenika prema kreatorima politike.

1735. Članom 35 Zakona o bankama predviđeno je da se odbor direktora i više rukovodstvo sastoje od lica koja su podobna za takve položaje i koja ispunjavaju kriterijume koje utvrdi CBK o kvalifikacijama, iskustvu i integritetu. U praksi, CBK primenjuje detaljne testove podobnosti u pogledu stručnih kvalifikacija i integriteta pojedinaca koji su predloženi za položaj direktora odbora banaka i finansijskih institucija, višeg rukovodstva i višeg rukovodioca. CBK je izvestila da je u tom smislu izradila Uredbu kojom se utvrđuju kriterijumi „podobnosti“ koji će se primenjivati kao i postupak za isto. Uredba nije stavljena na raspolaganje evaluacionom timu.

1736. Slični testovi podobnosti primenjuju se i za osiguravajući sektor u smislu Uredbe UNMIK-a 2001/25.

1737. CBK je izvestila njena Uredba 24 o korporativnom upravljanju osiguravajućim društvima i posrednicima u osiguranju obuhvata pitanje kriterijuma „podobnosti“ za direktore, više službenike i druge službenike institucija. Štaviše, CBK je dodatno izvestila da (unutrašnji) Priručnik o licenciranju sadrži posebne kriterijume „podobnosti“ za lica koja moraju da ispune kriterijume podobnosti, na osnovu Uredbe UNMIK-a i Uredbe 24.

1738. Međutim, u analizi je utvrđeno da je Zakonom o penzionim fondovima predviđen izbor članova Upravnog odbora Trusta za penzionu štednju na Kosovu, ali izgleda da isti ne predviđa ništa u vezi sa izborom višeg rukovodstva penzionog fonda. Takvo lice mora imati najmanje deset (10) godina radnog ili akademskog iskustva u oblasti ekonomije, finansija, bankarstva, računovodstva ili pravnim stvarima. Odbor zatim obaveštava CBK o svojoj odluci.

Primena prudencijalnih, regulatornih i nadzornih mera – Suštinski kriterijum 23.4

1739. Suštinski kriterijum 23.4 predviđa primenu prudencijalnih, regulatornih i nadzornih mera koje su bitne i u pogledu pranja novca, na sličan način kao i mere borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma za druge institucije koje su predmet Osnovnih načela – bankarstvo, osiguranje i hartije od vrednosti.

1740. Prudencijalne mere koje upućuju i na sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a koje se obično primenjuju, obuhvataju postupak licenciranja, način izbora članova odbora direktora i višeg rukovodstva, unutrašnju kontrolu i preventivne procedure.

1741. Zakon o bankama, Zakon o penzionim fondovima i Uredba UNMIK-a 2001/25 ne upućuju posebno na takvu primenu pošto ne postoji veza između srodnih odredbi iz datih zakona ili uredbi i Zakona o BPPN/BPFT.

1742. U praksi, bez obzira na nepostojanje zakonskog osnova, pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine i potpisivanja relevantnog MoR sa FOJ u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT, CBK je nadzirala finansijski sektor proveravajući da li isti poštuje odredbe Zakona o BPPN/BPFT i donela je, a planira i da izda i dodatne, pravilnike i uredbe kojima se uređuje način na koji banke i finansijske institucije posluju, u skladu sa svojim obavezama borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

1743. Međutim, vredni pomenuti, kako je ukazano i analizirano gore, da su pravilnici i uredbe o licenciranju i mere upravljanja koje CBK primenjuje u prudencijalnu svrhu, takođe relevantni i za potrebe sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Gore date preporuke u tom pogledu trebalo bi da obezbede vezu između prudencijalnih uredbi i mera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, kako je to predviđeno odredbama koje se mogu pronaći samo u posebnim zakonima u vezi sa finansijskim sektorom. U ovom Izveštaju se, u tu svrhu, u okviru konteksta Zakona o BPPN/BPFT, upućuje na preporuku, npr.: u vezi sa kriterijumima za sticanje vlasničkog udela.

1744. Međutim, preporučuje se da se dalje revizije zakonskih odredbi o nadzornim odgovornostima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT proprate ovlašćenjima za nadležne organe za donošenje srodnih pravilnika i uredbi i da se sledstveno tome primene odgovarajuća prudencijalna nadzorna ovlašćenja – u tom pogledu, vidi preporuke iz Odeljka 3.18 ovog Izveštaja u analizi Preporuke 29 FATF.

Licenciranje ili registracija pružaoca usluga transfera novca ili vrednosti i menjačkih poslova – Suštinski kriterijum 23.5

1745. Suštinski kriterijum 23.5 predviđa da lice ili subjekat koji pruža usluge TNV ili menjačkih poslova bude predmet procesa licenciranja ili registracije pred određenim nadležnim organom.

1746. Stavom 1, tačkom 2 člana 8 Zakona o CBK, kojim se utvrđuju zadaci Banke, predviđen je jedan od zadataka i to taj da uređuje, licencira, registruje i nadzire finansijske institucije, kako je dodatno predviđeno datim Zakonom ili nekim drugim zakonom. U smislu Zakona o CBK, „finansijska institucija“ je definisana kao: *organizacije, kao što su banka, menjačnica, osiguravajuće društvo, penzioni fond ili drugo lice, koja obavlja finansijske delatnosti definisane*

zakonom koji je bitan u svrhu ovog Zakona, a nad kojima Centralna banka ima nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona. Međutim, Zakon o CBK ne definiše pojam „finansijske delatnosti“.

1747. Članom 4. Zakona o bankama jednako je predviđeno sledeće: *CBK će imati isključivu odgovornost za izdavanje licenci za sve banke i registraciju svih mikrofinansijskih institucija i NBFIs.*

1748. Sa druge strane, Zakon o bankama „finansijsku instituciju“ definiše kao organizaciju koja obuhvata sve banke, nebankarske finansijske institucije i mikrofinansijske institucije uređene na osnovu samog Zakona. Zakon „nebankarsku finansijsku instituciju“ dodatno definiše kao: *pravno lice koje nije banka, a ni mikrofinansijska institucija, koja je licencirana od CBK prema ovom zakonu, za angažovanje na jednoj ili više sledećih delatnosti: davanje kredita, stupanje u dugove i ugovor o zakupu finansijsko-lizingu, potpisom, trgovinom, posredništvu ili raspodeli vrednosnih papira, delovanje kao investirajuće društvo ili savetnik za investicije ili pružanje ostalih finansijskih usluga, kao što su: valutska razmena, kredit kartice, faktoring, garancije, ili ostale finansijske usluge, obučavajuće – edukativne, savetodavne ili operacionalne, kao i ostale delatnosti utvrđene od CBK.*

1749. Kao dopuna definiciji „finansijske institucije“ iz Zakona o CBK, Zakon o bankama sadrži definiciju „finansijske“ delatnosti, u članu 44 koji je, međutim, ograničen na banke, iako predviđa usluge transfera novca i menjačke poslove.

1750. Definicija usluga koje mogu pružati nebankarske finansijske institucije iz člana 94 Zakona o bankama obuhvata *transfer i doznake novca, ili usluga plaćanja, o plaćanjima koja potiču iz ili van zemlje*“, ali ne obuhvata menjačke poslove.

1751. U svojoj definiciji „finansijske institucije“, Zakon o BPPN/BPFT¹⁶² obuhvata transfer valutnih ili monetarnih instrumenata, bilo kojim sredstvima, uključujući neformalni sistem transfera novca ili preko mreže lica ili subjekata, koji pomažu transfer novca van konvencionalnog sistema finansijskih institucija; kao i menjačke i valutno-menjačke poslove.

1752. Uredba UNMIK-a 1999/21 o licenciranju, nadzoru i uređenju banaka, koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o bankama, „finansijsku instituciju“ definiše kao: *pravno lice koje nije banka, a koje ima licencu BPOK da se bavi jednom ili više od sledećih delatnosti: kreditni poslovi; pokroviteljstvo hartija od vrednosti, dilersko-brokerski poslovi, emisija hartija od vrednosti; društvo za upravljanje investicijama ili investicioni savetnik ili druge finansijske usluge kao što su usluge finansijskog lizinga, mikrofinansijske usluge ili devizno-menjački poslovi ili druge finansijsko-informativne, savetodavne usluge ili usluge prometa.* Definicija je veoma slična definiciji iz Zakona o bankama, kojim je opozvana Uredba UNMIK-a.

1753. Štaviše, član 25 Uredbe UNMIK-a 1999/21 finansijsku delatnost definiše na isti način na koji je to definisano sada u Zakonu o bankama, ali isto tako, predviđa samo delatnosti koje može da obavlja banka.

1754. Pravilo XVI CBK o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija definiše i predviđa da se za „menjačnicu“ smatra da je „finansijska institucija“, kako je definisano u članu 2 Uredbe 1999/21, i da je to pravno ili fizičko lice koje nije banka a koje se bavi kupovinom i prodajom strane valute. Isto tako, smatra se da je „agencija za transfer novca“ „finansijska institucija“, kako je definisano u članu 2 Uredbe 1999/21, i da je to pravno ili fizičko lice koje nije banka a koje vrši usluge elektronskog ili kablovskog transfera preko međunarodno ovlašćenog sistema elektronskog transfera. Uredba 1999/21 sada je opozvana i svako upućivanje na nju postaje ništavno, te se ne može primeniti.

1755. Kao što je već utvrđeno u Odeljku 3 o „delokrugu Zakona o BPPN/BPFT“, postoje velika i ozbiljna odstupanja u različitim definicijama finansijske institucije, u različitim zakonima. Stavovi koji slede ocenjuju to stanje samo u pogledu onih subjekata koji pružaju usluge TNV ili obavljaju menjačke poslove.

1756. Definicija „finansijske institucije“ iz Zakona o CBK obuhvata neposredno upućivanje na menjačnice. Samim tim, pružanje usluga TNV mora se identifikovati kroz definiciju finansijskih delatnosti iz drugih srodnih zakona.

162. Za punu definiciju delatnosti finansijske institucije u svrhu Zakona o BPPN/BPFT vidi Odeljak 3 ovog Izveštaja o „delokrugu Zakona o BPPN/BPFT“.

1757. Isto tako, definicija nebankarske institucije iz Zakona o bankama samo neposredno upućuje na devizno-menjačke ili menjačke poslove a usluge TNV ostavlja u sklopu definicije finansijske delatnosti.

1758. Definicija finansijske delatnosti iz člana 44 Zakona o bankama upućuje na delatnosti koje može da obavlja samo banka. Ali delatnosti nebankarske finansijske institucije, kako je predviđeno članom 94 Zakona o bankama, obuhvataju upućivanje na usluge TNV (koje nisu neposredno obuhvaćeno definicijom) ali isključuju devizno-menjačke usluge (neposredno obuhvaćene definicijom).

1759. Pravilo XVI CBK pokušava da poveže i usluge TNV i devizno-menjačke poslove u definiciji finansijske institucije iz Uredbe UNMIK-a 1999/21 – koja je, međutim, sada opozvana Zakonom o bankama zbog čega je svako upućivanje u Pravilu XVI postalo nebitno.

1760. Nisu neophodne posebne preporuke ali bi obe institucije mogle da isto uzmu u obzir u svojim programima obuke, u smislu toga da se kroz izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT odredi nadzorni organ za celokupan finansijski sektor u svrhu usklađenosti sa uslovima BPPN/BPFT.

1761. Samim tim, devizno ili valutno-menjački poslovi zakonski bi potapali pod režim licenciranja ili registracije CBK, zbog neposrednog upućivanja u Zakonu o CBK i Zakonu o bankama, mada takva delatnost nije predviđena članom 94 Zakona o bankama, kao delatnost nebankarske finansijske institucije.

1762. Sa druge strane, usluge TNV nisu obuhvaćene u definiciji finansijske institucije u Zakonu o CBK i Zakonu o bankama, ali su obuhvaćene članom 94 Zakona o bankama kao delatnost nebankarske finansijske institucije.

1763. Upućivanje Pravila XVI CBK na menjačke poslove i valutno-menjačke poslove prema definiciji finansijske institucije u Uredbi UNMIK-a 1999/21, postaje nebitno jer je ista sada opozvana Zakonom o bankama, što stvara sukob sa novim definicijama.

1764. Sledstveno tome, čvrsto se preporučuje da se drugačije definicije finansijske institucije u gore navedenim zakonima usklade jedna sa drugom i u pogledu delatnosti nebankarske finansijske institucije, radi zakonske jasnoće u pogledu ovlašćenja CBK da izdaje licence.

1765. Stoga, proizilazi da možda postoji zakonska neizvesnost u pogledu ovlašćenja CBK da licencira ili registruje usluge TNV posredstvom Zakona o bankama ili Zakona o CBK, iako se u praksi ovo radilo čak i pre prvog ciklusa ocene.

1766. Bez obzira na navedeno, posredstvom Ukaza br. DL-016-2013, od 24. aprila 2013. godine, novi Zakon br. 04/L-155 od 4. aprila 2013. godine o platnom sistemu je stupio na snagu. U delokrug Zakona spada obaveza da obezbedi da CBK, u skladu sa Zakonom o CBK, bude jedini organ nadležan da regulaciju i nadgledanje platnog sistema na Kosovu, sa ciljem da se obezbedi sigurnost, valjanost i delotvornost ovog sistema. Kako bi se regulisao platni sistem, novi Zakon predviđa uslove pod kojima su platne institucije koje pružaju usluge plaćanja ovlašćene za plaćanje, a operateri plaćanja, kliringa i poravnanja hartija od vrednosti licencirani od strane CBK, uslove i standarde pod kojima se takve usluge mogu pružiti i izvršiti plaćanje, kliring i poravnanje hartija od vrednosti i načine i procedure pod kojima će CBK vršiti svoja nadzorna ovlašćenja.

Monitoring i nadzor usluga transfera novca ili vrednosti ili valutno-menjačkih poslova – Suštinski kriterijum 23.6

1767. Suštinski kriterijum 23.6 predviđa da je fizičko ili pravno lice koje pruža usluge TNV ili koje se bavi menjačkim ili valutno-menjačkim poslovima predmet delotvornih sistema kontrole i obezbeđivanja poštovanja domaćih uslova borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

1768. U svojoj definiciji „finansijske institucije“, Zakon o BPPN/BPFT¹⁶³ obuhvata transfer valutnih ili monetarnih instrumenata, bilo kojim sredstvima, uključujući neformalni sistem transfera novca ili preko mreže lica ili subjekata, koji pomažu transfer novca van konvencionalnog sistema finansijskih institucija, kao i menjačke i valutno-menjačke poslove.

163. Za punu definiciju delatnosti finansijske institucije u svrhu Zakona o BPPN/BPFT vidite Odeljak 3 ovog Izveštaja o „delokrugu Zakona o BPPN/BPFT“.

1769. Članom 16 Zakona o BPPN/BPFT, finansijska institucija, kako je definisano Zakonom, smatra se subjektom dužnim da podnosi prijave, zbog čega je ona dužna da poštuje sve važeće odredbe u vezi sa sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorizma, u smislu Zakona.

1770. Zaista, članom 19 Zakona o BPPN/BPFT predviđene su posebne obaveze banaka i finansijskih institucija koje pružaju usluge elektronskog transfera da uspostave procedure za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma prilikom vršenja elektronskog transfera.¹⁶⁴

1771. Međutim, kao što je već utvrđeno u ovom Izveštaju, Zakonom o BPPN/BPFT FOJ je određena kao nadzorni organ za sve subjekte dužne da podnose prijave dok član 36A ovlašćuje CBK da preuzme odgovornost za nadzor nad celokupnim finansijskim sektorom isključivo po osnovu pisanog poveravanja ovih dužnosti od strane FOJ, gde su dužnosti poverene u skladu sa MoR iz 2013. godine zaključenim između FOJ i CBK.

1772. Bez obzira na odsustvo pravnih nadzornih ovlašćenja pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine, CBK je izvestila da je preduzet određen broj terenskih inspekcija. Dve terenske inspekcije izvršene su nad pružaocima usluga TNV nakon uspostavljanja novog Odseka za sprečavanje pranja novca u oktobru 2013. godine:

Tabela 21: Terenske posete sa komponentom BPPN pružaocima usluga TNV (transfera novca ili vrednosti)

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014. ¹
Operateri TNV		1		2			2
Menjačnice		3	2	30			1
Ukupno		4	2	32			2

¹Do oktobra 2014. godine

1773. Bez obzira na razlike u definicijama finansijske institucije u pogledu usluga TNV i menjačkih ili valutno-menjačkih poslova, Zakon o BPPN/BPFT obe vrste subjekata obavezuje da podnose prijave u svrhu sprečavanja novca i finansiranja terorizma, na osnovu Zakona.

1774. Obe vrste finansijskih institucija obuhvaćene su nadzornim ovlašćenjima CBK u skladu sa ustupljenim nadzornim ovlašćenjima CBK u smislu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT, bez obzira na to što je CBK preuzela tu odgovornost i u praksi nadgledala takve institucije u smislu njihove usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT još pre nego što je imala takva nadzorna ovlašćenja u okviru svojih prudencijalnih nadzornih ovlašćenja.

Licenciranje, uređenje i nadzor svih finansijskih institucija koje nisu predmet Osnovnih načela – Suštinski kriterijum 23.7

1775. Suštinski kriterijum 23.7 predviđa da sve vrste finansijskih institucija koje ne spadaju pod Osnovna načela za banke, osiguravajuća društva ili investiciona društva, budu licencirane ili registrovane, te na odgovarajući način uređene i predmet nadzora u cilju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

1776. U cilju okončanja ove analize, upućivaćemo na ovlašćenja CBK u tom pogledu nad celokupnim finansijskim sektorom, ali ćemo se usredsrediti na one subjekte koji ne spadaju pod Osnovna načela.

1777. Kao što je već precizirano u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 23.5, Zakon o CBK i Zakon o bankama predviđaju da CBK ima isključivu nadležnost da licencira i prudencijalno uređuje finansijske institucije, kako je definisano tim ili drugim zakonima.

1778. Zakonom o penzionim fondovima isto tako je predviđeno da je CBK nadležna za licenciranje i prudencijalno uređivanje penzionih fondova, dok je Uredbom UNMIK-a 2001/25 predviđeno da je CBK nadležna za licenciranje i prudencijalno uređivanje osiguravajućih društava i posrednika u osiguranju.

164. U meri u kojoj isto odražava uslove iz Posebne preporuke FATF VII.

1779. U skladu sa novim odredbama člana 36A Zakona o BPPN/BPFT i u skladu sa MoR zaključenim između FOJ i CBK, CBK sada ima zakonska nadzorna ovlašćenja da nadgleda i prati celokupan finansijski sektor u smislu usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT.

1780. Proizilazi da su sve finansijske institucije koje obavljaju bilo koju finansijsku delatnost, kako je definisano srodnim zakonima, predmet režima licenciranja ili registracije, kao i predmet prudencijalnog uređenja i nadzora koji vrši CBK. Zaista, Zakon o CBK i Zakon o bankama ovlašćuju CBK da vrši prudencijalni nadzor svih finansijskih institucija. Ova ovlašćenja dodatno su proširena preko prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK za usluge plaćanja u skladu sa Zakonom o platnom sistemu.

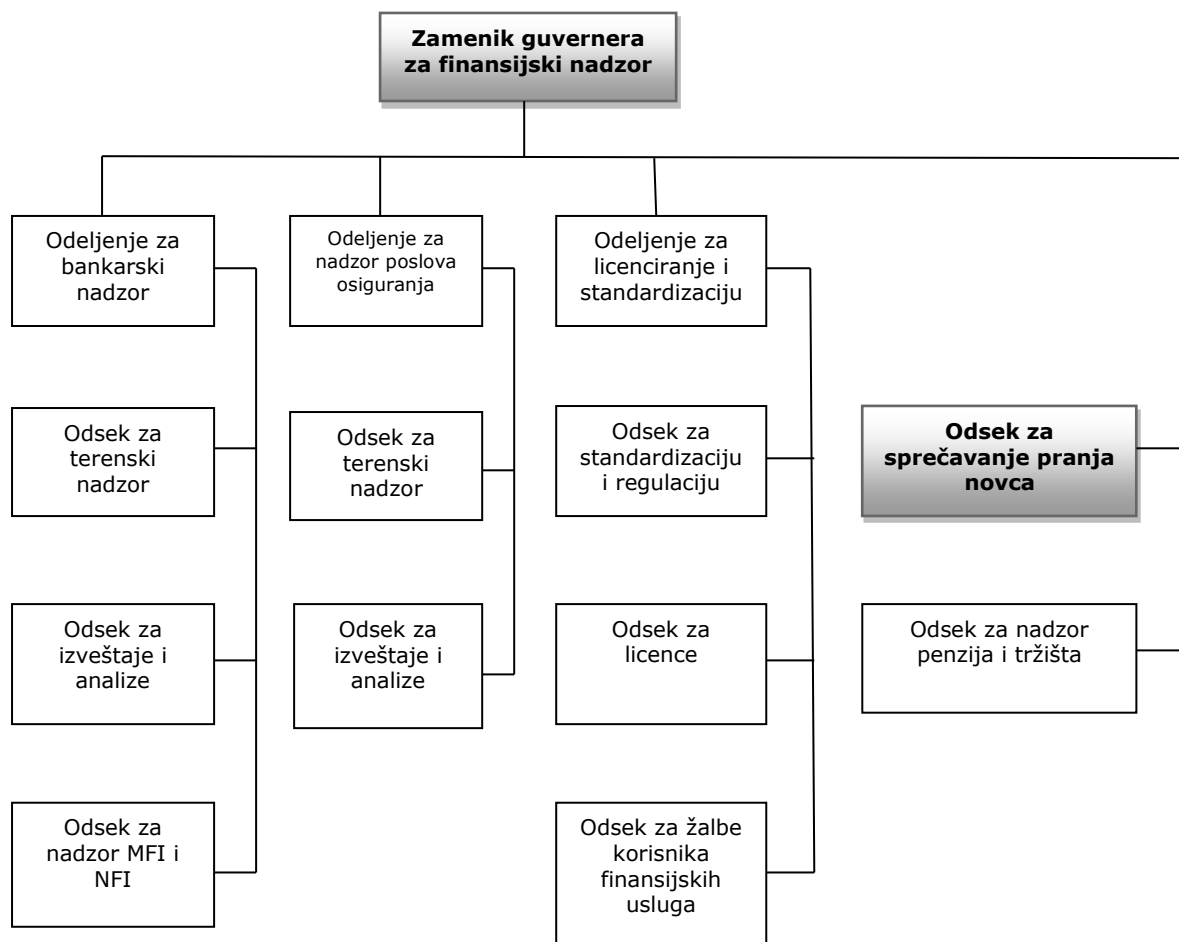
1781. Kao što je već navedeno u ovom Izveštaju, u istom je pozitivno konstatovan nadzorni rad koji je CBK obavila u pogledu provere toga da li celokupan finansijski sektor poštuje obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT u pogledu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, bez obzira na odsustvo zakonskih ovlašćenja pre izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT pre 2013. godine.

Preporuka 30

1782. Preporuka 30 zahteva da relevantni nadležni organi uključeni u borbu protiv PN i FT treba da raspoložu odgovarajućim finansijskim, ljudskim i tehničkim resursima i da njihovo osoblje ima visok nivo integriteta.

Struktura, sredstva, kadar i drugi resursi nadzornih organa – Suštinski kriterijum 30.1

1783. Suštinski kriterijum 30.1 predviđa da nadzorni organi dužni da obezbede da finansijske institucije poštuju obaveze iz srodnih zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma budu adekvatno strukturisani, sa odgovarajućim sredstvima i kadrom, i da im se obezbedi dovoljno tehničkih i drugih resursa da u celosti i delotvorno vrše svoje funkcije.



1784. Nakon izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT iz 2013. godine i potpisivanja MoR između FOJ i CBK, kojim se prenose nadzorna ovlašćenja za čitav finansijski sektor na CBK, u oktobru 2013. godine, CBK je uspostavila nezavisan Odsek za sprečavanje pranja novca koji polaže račune direktno zameniku guvernera odgovornom za finansijski nadzor. Pre oktobra 2013. godine, bez obzira na to što CBK nije imala zakonska nadzorna ovlašćenja za potrebe Zakona o BPPN/BPFT, CBK tu funkciju upražnjava preko Uprave za bankarski nadzor koja je u to vreme obuhvatala Odsek za borbu protiv pranja novca.

1785. U grafikonu gore preuzetom sa internet stranice CBK prikazane su struktura i linije reportiranja za tri odeljenja koja čine Upravu za bankarski nadzor i Odsek za sprečavanje pranja novca i koji slično tome polažu direktno račune Zameniku guvernera za finansijski nadzor.

1786. Trenutno u Odseku za sprečavanje pranja novca radi 5 osoba, uključujući i Direktora odseka. Prema tvrdnjama direktora, trenutna struktura i resursi su odgovarajući da zadovolje ciljeve Odseka.

1787. Odsek CBK za sprečavanje pranja novca finansira se iz Budžeta CBK, kako je predviđeno članom 64 Zakona o CBK, i odnosi se na sve druge oblasti Banke i ima pristup IT sistemima i drugim resursima Banke.

1788. Prema strategiji Odseka za sprečavanje pranja novca za 20132016, osnovni strateški ciljevi su:

- Jačanje kapaciteta Odseka za sprečavanje pranja novca u okviru CBK;
- Kontinuiran razvoj pravne infrastrukture;
- Kontinuirano jačanje nadzora i kontrole i povećanje saradnje i nivoa svesti;
- Razvijanje i jačanje saradnje u internom i eksternom pogledu.

1789. Za ovu potrebu, Odsek je razvio Akcioni plan za period 20132014. Od posebnog interesa za analizu Preporuke 30 Suštinskog kriterijuma 30.1 je prvi cilj, tj. jačanje kapaciteta Odseka. Prema Akcionom planu, najvažnija dva specifična cilja za jačanje kapaciteta Odseka su (i) regrutovanje novih službenika za popunjavanje upražnjenih pozicija u Odseku, uključujući razvijanje Opisa poslova i odgovornosti za postojeće i novo osoblje i (ii) ocenjivanje i obezbeđivanje tehničkih potreba, što uključuje tehničku opremu, stručnost i kancelarijski prostor. Akcioni plan se dalje bavi ažuriranjem zakona i propisa i razvojem nadzorne ekspertize.

1790. Dok razvoj Strategije i Akcionog plana za period 20132016 predstavljaju pozitivne korake unapred, tim za ocenu podstiče CBK da obezbedi delotvornu i blagovremenu primenu Akcionog plana i da obezbedi da tokom perioda uvođenja budu uvedene mere kojima bi se obezbedilo kontinuirano praćenje finansijskog sektora za potrebe sprečavanja PN i FT. U ovoj fazi, akcenat treba da bude naročito stavljen na regrutovanje odgovarajućeg osoblja i razvijanje delotvorne tehnologije u cilju pružanja podrške aktivnostima Odseka.

1791. Zakonom o BPPN/BPFT FOJ je određena kao nadzorni organ za nadzor svih subjekata dužnih da podnose prijave. Stoga, osim ako FOJ ne namerava da zaključi MoR sa drugim nadležnim organima, slično onom koji ima sa CBK, kojim bi takvi organi preuzeli obaveze nadzora nad odgovarajućim sektorima, FOJ mora da poboljša svoje kapacitete, kako u pogledu tehničkih, tako i ljudskih resursa.

1792. FOJ je razvila Plan rada i resursa za period 20142016. Cilj 6 poboljšanje kapaciteta FOJ od posebnog je značaja za analizu Suštinskog kriterijuma 30.1. Plan objektivno razmatra poboljšanje kapaciteta FOJ kroz odgovarajuće izvore finansiranja, tehničke resurse (opremu i osoblje), regrutovanje službenika za usklađenost i drugih službenika kao i kroz programe obuke i razvoj ključnih indikatora performansi za mesečni monitoring.

1793. Na osnovu Godišnjeg izveštaja FOJ za 2011. godinu, struktura Jedinice, isključujući službenike i podržane službenike EULEX-a, 9 službenika EULEX-a (7 međunarodnih i dvoje domaćih); podržani službenik iz carinske službe (1), službenik Poreske uprave Kosova (1),¹⁶⁵ obuhvata 14 službenika, kao što sledi: Direktor FOJ (1), rukovodilac za IT (1), službenik za pravo (1), službenik za budžet i finansije (1), službenik za nabavku (1), administrativni pomoćnik (1) i analitičar obaveštajnih podataka (8).

165. Službenici EULEX-a 9 (7 međunarodnih i dva lokalni) ; delegiranoosoblje iz KC službenika (1), službenik PAK-a (1).

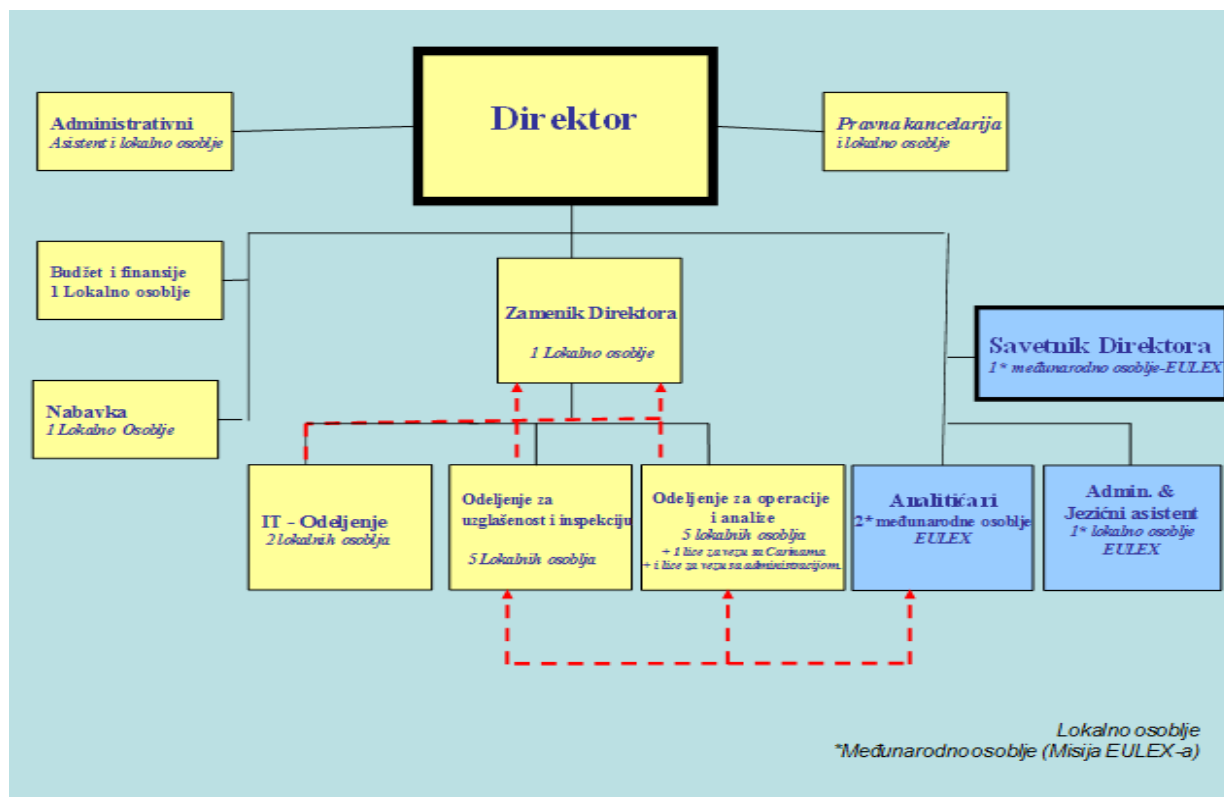
1794. Bez obzira na nadzorna ovlašćenja FOJ, kako je predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT, i bez obzira na to da je u Godišnjem izveštaju za 2011. god. navedeno da je u datom periodu obavljeno više poseta u cilju provere da li se poštuju uslovi zakona, struktura Jedinice, prema Godišnjem izveštaju, ne pokazuje da postoji neki službenik koji je zadužen za proveru toga da li se poštuju uslovi zakona, izuzev ako tu funkciju obavlja obaveštajni analitičar. Zaista, FOJ je potvrdila da ima odeljenje za analizu i poslove, i odeljenje za proveru usklađenosti i nadzor. Međutim, čini se da je veći broj obaveštajnih analitičara raspoređen na zadatke provere usklađenosti. Priznajući problem u pogledu resursa, tim za ocenu dovodi u pitanje sposobnost obaveštajnih analitičara da takođe vrše i posete u cilju provere usklađenosti.

1795. Prema Godišnjem izveštaju za 2012. godinu, tokom 2012. godine nastavljen je proces angažovanja novog osoblja i popunjavanja stručnih pozicija u okviru FOJ kao deo tranzicije institucije sa Misije EULEX na lokalne organe vlasti. Tokom 2012. godine, FOJ je povećala broj zaposlenih za 4 člana i time dostigla broj od 18 zaposlenih u odnosu na prethodnih 14. Plan rada i resursa 2014-2016 predviđa nastavak procesa zapošljavanja koji će se nastaviti do popunjavanja predviđenih 20 odobrenih pozicija.

1796. Prema Planu rada i resursa FOJ za period 2014-2016, u okviru Cilja 6 povećanje kapaciteta FOJ planirano je da FOJ poveća broj svog osoblja sa tri (3) nova člana tokom 2014. godine (nadzor usaglašenosti (2) i Operacije i analiza (1)) i sa jednim (1) novim članom tokom 2016. godine (interna revizija) kako bi se dopunio predviđeni novi sektor FOJ za internu reviziju.

1797. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, i kako je navedeno u Planu resursa, FOJ je dostavila organizacionu šemu priloženu niže. Treba napomenuti da, dok organizaciona šema prikazuje 5 članova lokalnog osoblja u Odeljenju za proveru usklađenosti i nadzor, FOJ je obavestila da to nije stalno zaposleno osoblje u ovom Odeljenju, već u Odeljenju za operacije i analizu.

1798. FOJ ima sopstveni budžet preko Ministarstva finansija koji odobrava Narodna skupština, dok su njeni unutrašnji IT sistemi odvojeni od baze podataka.¹⁶⁶ Prema Planu rada i resursa FOJ za period 2014-2016 *Trenutni budžet nije na zadovoljavajućem nivou. Zbog toga je Finansijsko-obaveštajnoj jedinici teško da ispunjava svoje obaveze.*¹⁶⁷



166. Za više detalja o FOJ vidite Odeljak 2.6 ovog Izveštaja.

167. Pogledajte stranu 28 Plana.

1799. U ovom Izveštaju nije detaljno ocenjena opšta prudencijalna nadzorna struktura za finansijski sektor u CBK, koja je, međutim, naizgled odgovarajuća.

1800. Pošto je ova ocena usredsređena na raspoloživost resursa za nadzor finansijskog sektora u cilju provere usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT i srodnim pravilnicima i uredbama, u ovom Izveštaju uzet je u obzir novo osnovani Odsek za sprečavanje pranja novca pri CBK.

1801. S obzirom na to da je veći broj banaka i finansijskih institucija predmet nadzora u svrhu BPPN/BPFT, proizilazi da su ljudski resursi (5 zaposlenih, uključujući i načelnika) u Odseku za sprečavanje pranja novca neadekvatni i neodgovarajući za buduće nadzorne aktivnosti i shodno tome, tim za ocenu pozdravlja Akcioni plan 20142016, kojim se predviđa regrutovanje dodatnog osoblja za Odsek.

1802. Mada, na osnovu statistike koju je dostavila CBK, obavljen je veći broj poseta terenu, iste su mahom izvršene pre uspostavljanja novog Odseka i isključivo predstavljaju deo prudencijalne posete. U svetlu Akcionog plana i planova Načelnika Odseka da češće posećuju banke i finansijske institucije tokom terenskih poseta posvećenih BPPN/BPFT, čini se da CBK nema odgovarajuće resurse da ispuni svoj cilj u pogledu vršenja pune i usredsređene ocene usklađenosti banaka i finansijskih institucija sa uslovima BPPN/BPFT na blagovremen i odgovarajući način, te da obezbedi da popravne mere jesu ili budu sprovedene jer su one preporučljive na osnovu zaključaka ocene.

1803. Veliku zabrinutost može predstavljati struktura FOJ i njeni resursi za vršenje nadzornih funkcija – koje trenutno takođe obuhvataju finansijski sektor u saradnji sa CBK – uključujući i neodgovarajući budžet, ukoliko FOJ na kraju dobije ovlašćenja da vrši delotvoran i efikasan nadzor svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje. FOJ bi trebalo da razmotri angažovanje posebno obučeno osoblje koje će se baviti funkcijom nadzora.

1804. NPR (strana 25), baveći se faktorima koji se tiču delotvornosti sprečavanja i otkrivanja PN, FT, privrednog kriminala i finansijskog kriminala, dalje zaključuje da *Količina ljudskih, tehničkih i drugih resursa FOJ nije dovoljna i da agencija ne raspolaže dovoljnim kapacitetima kako bi odgovorila na povećanu potražnju za njenim uslugama*. Akcioni plan smatra da ovo predstavlja visok rizik koji bez odlaganja mora da bude rešen.

1805. Stoga se čini da i CBK i FOJ treba da se bave svojim kapacitetima za nadzor nad finansijskim sektorom u svrhu Zakona o BPPN/BPFT kako bi delotvorno preuzele takvu odgovornost.

Visoki profesionalni standardi – Suštinski kriterijum 30.2

1806. Suštinski kriterijum 30.2. predviđa da nadzorni organi sa ovlašćenjem da vrše nadzor subjekata u cilju provere da li poštuju obaveze za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma održavaju visoke profesionalne standarde, uključujući standarde u vezi sa poverljivošću, integritetom i odgovarajućim veštinama.

1807. Pošto je preko MoR zaključenog između FOJ i CBK Zakonom o BPPN/BPFT CBK određena kao nadležni organ za nadzor finansijskog sektora u cilju provere usklađenosti sa Zakonom, u ovoj analizi ocenjeni su profesionalni standardi koje primenjuje CBK, kao organ koji u praksi trenutno upražnjava nadzor finansijskog sektora kako za prudencijalne potrebe i za potrebe BPPN/BPFT, i FOJ kao nadležni organ određen za nadzor svih subjekata dužnih da podnose prijave, izuzev građevinskih kompanija na osnovu Zakona o BPPN/BPFT.

1808. Članom 6 Zakona o CBK predviđena je nezavisnost i samostalnost institucije i njenih članova. Zakonom je predviđeno da CBK, članovi njenih rukovodećih tela ili službenici, ne primaju uputstva od nijednog drugog lica ili subjekta, uključujući vladine subjekte, te da se nezavisnost i samostalnost CBK mora poštovati u svakom trenutku.

1809. Osim toga, članom 40 Zakona o CBK predviđeno je da, da bi bilo podobno da služi u rukovodećim telima CBK, lice mora da poseduje integritet i univerzitetsku diplomu. Takvo lice mora imati najmanje deset (10) godina radnog ili akademskog iskustva u oblasti ekonomije, finansija, bankarstva, računovodstva ili pravnim stvarima.

1810. Štaviše, članom 52 Zakona o CBK dodatno je predviđeno da nadležnost za izbor i razrešenje svih zaposlenih ima guverner bake, u skladu sa opštim uslovima radnog odnosa i

uslovima koje usvoji Izvršni odbor. U tom pogledu, CBK ima procedure za zapošljavanje kojima se obezbeđuju integritet i neophodne veštine njenih službenika.

1811. Stoga, proizilazi da, u odsustvu nadzornih ovlašćenja CBK u svrhu BPPN/BPFT, a samim tim i zbog neprimenljivosti prudencijalnih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, postoji nedostatak u pogledu ispunjenja uslova iz Suštinskog kriterijuma 23.1.

1812. Uspostavljajući etičku kulturu unutar Banke, član 69 Zakona o CBK dodatno predviđa da članovi rukovodećih tela Banke i njeni službenici ne smeju da primaju ili prihvataju nikakav izvor koristi, nagrade, naknade ili poklona koji je veći od običajnog ili zanemarljivog iznosa, bilo finansijski bilo nefinansijski, a koje su koristi, nagrade, naknade ili pokloni na bilo koji način u vezi sa bilo kojim aktivnostima unutar CBK. U tom smislu, CBK može da uspostavi unutrašnja pravila i procedure.

1813. Na kraju, članom 74 Zakona o CBK nameće se dužnost poverljivosti, izuzev kada je to neophodno da se izvrši neki zadatak ili neka dužnost predviđena datim Zakonom ili nekim drugim zakonom, svim licima koja su služila ili trenutno služe kao članovi Odbora, Izvršnog odbora ili kao službenici, kao i zabranu pristupa, otkrivanja ili objavljivanja nejavnih podataka, koje pribave u toku vršenja svojih dužnosti u Banci, ili da takve podatke koriste, ili da dozvole korišćenje istih, radi lične koristi. Članom 74 dodatno su predviđeni izuzeci kada se obaveza poverljivosti može skinuti u skladu sa Zakonom.

1814. Članom 4 Zakona o BPPN/BPFT FOJ je određena kao centralna, nezavisna nacionalna institucija, odgovorna za traženje, prijem, analizu i prosljeđivanje nadležnim organima otkrivenih podataka koji se tiču mogućih slučajeva pranja novca i finansiranja terorizma. U smislu člana 7 Zakona, Upravni odbor date Jedinice nema pravo da se ni na koji način meša u tekuće slučajeve FOJ.

1815. Članom 5 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da se članovi Upravnog odbora FOJ biraju na osnovu službene dužnosti položaja kojeg drže, zbog čega nisu naimenovani za postavljanje na dati položaj. Među nadležnostima koje ima na osnovu Zakona, Upravni odbor bira i razrešava direktora FOJ na predlog Ministarstva finansija i ekonomije, na osnovu pokazanog znanja, stručnosti i iskustva. Zakonom o BPPN/BPFT predviđen je ceo postupak imenovanja, izbora, postavljanja i razrešenja direktora.

1816. Inače, Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa ništa u vezi sa zapošljavanjem službenika FOJ. Međutim, FOJ je izvestila u toku posete da je zapošljavanje predmet uobičajenih uslova zapošljavanja javnih službenika, u smislu Uredbe 02/2010 Ministarstva javne uprave, o postupcima zapošljavanja u javnoj službi, i Uredbe 07/2010 Ministarstva javne uprave, o zapošljavanju javnih službenika. FOJ obično predstavlja direktor u postupku izbora njenih službenika.

1817. Članom 14. stavom 1. tačkom 17. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da su službenici FOJ dužni da čuvaju poverljivim svaki podatak dobijen u okviru svojih dužnosti, čak i posle prestanka njihovih dužnosti u okviru Jedinice, te da se takav podatak može upotrebiti samo u svrhu predviđenu Zakonom o BPPN/BPFT.¹⁶⁸

1818. U analizi zakonskih odredbi za zapošljavanje i funkcije službenika, kao i za obaveze poverljivosti, ukazano je na to da CBK i FOJ, kao postojeći nadzorni organi u svrhu Zakona o BPPN/BPFT održavaju visoke profesionalne standarde u vezi sa poverljivošću, integritetom i veštinama, u skladu sa uslovima iz Suštinskog kriterijuma FATF 30.2.

1819. Dodatne preporuke u tom pogledu nisu neophodne.

Odgovarajuća i srodna obuka u oblasti BPPN/BPFT – Suštinski kriterijum 30.3

1820. Suštinski kriterijum 30.3 predviđa da se relevantnim službenicima nadzornih organa obezbedi odgovarajuća i srodna obuka u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

1821. Ni u jednom zakonu ne postoje odredbe u vezi sa time, mada je članom 14, stavom 1, članom 10 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno da FOJ organizuje odnosno održava programe obuke u vezi sa aktivnostima pranja novca, finansiranja terorista i obavezama subjekata da podnose

168. Za više detalja o FOJ vidite Odeljak 2.6 ovog Izveštaja.

prijave. To bi trebalo da obuhvati programe obuke za službenike FOJ. Uopšteno, očekivali bismo da takvi programi obuke čine deo opštih programa obuke relevantnog nadzornog organa.

1822. Prema informacijama dobijenim od FOJ, različiti bivši i sadašnji službenici pohađali su brojne časove obuke. Određeni programi obuke koji su obezbeđeni nisu neposredno u vezi sa stvarima BPPN/BPFT već obuhvataju i programe obuke u oblasti IT sistema (goAML), studijske posete i operativne aspekte.

1823. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, Zamenik direktora je izvestio da je upravo prikupio statistiku o obukama za 2013/2014 iz koje se vidi da su službenici FOJ prisustvovali na 18 obuka tokom navedenog perioda.

1824. Štaviše, prema Planu rada i resursa FOJ za period 2014-2016, predviđeno je da FOJ nastavi da pruža neophodnu obuku za svoje službenike pripremajući ih tako da ispunjavanju svoje zadatke u okviru FOJ.

1825. U svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, CBK je izvestila da su na osnovu pravilnika CBK o programima obuke, relevantni službenici (i iz Odseka za BPPN i drugih nadzornih odseka Banke) pohađali obuku koju su organizovali „JVI – Joint Vienna Institute“, „Banque de France“, Trezor SAD i Kosovska policija, „International Criminal Investigation Training Assistance Program – ICITAP“ i drugi.

1826. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, tim za ocenu je obavešten da, iako je obuka ostala jedan od najvažnijih ciljeva novog Odseka za sprečavanje pranja novca u okviru celokupnog programa obuke CBK (stavka 1.3.3 Akcionog plana Odseka za period 2013-2016) nakon uspostavljanja Odseka u oktobru 2013. godine, načelnik odseka je već učestvovao u intenzivnoj obuci pri „Joint Vienna Institute“. Statistika koju je dostavila CBK ukazuje na to da je ukupno 4 člana osoblja prisustvovalo obuci za BPPN/BPFT tokom 2013. godine i još 4 tokom 2014. godine.

1827. Dostavljene informacije ukazuju na to da programi obuke za relevantne službenike nadzornih organa, u ovom slučaju FOJ i CBK, čine deo programa obuke i pravilnika obeju institucija.

1828. Nisu neophodne posebne preporuke, ali bi obe institucije mogle da usklade svoje programe obuke u smislu toga u svetlu zajedničkih odgovornosti za nadzor nad celokupnim finansijskim sektorom u svrhu usklađenosti sa uslovima BPPN/BPFT.

Preporuka 32

1829. Preporuka 32 zahteva od država da obezbede da relevantni nadležni organi mogu da razmotre delotvornost svojih sistema za borbu protiv PN i FT kroz vođenje sveobuhvatne statistike o pitanjima koja su značajna za delotvornost i efikasnost njihovih sistema.

Vođenje sveobuhvatne statistike – Suštinski kriterijum 32.2

1830. Suštinski kriterijum 32.2 predviđa da nadležni organi vode obuhvatnu statistiku o terenskom nadzoru koji vrše nadzornici u vezi sa, ili uključujući BPPN/BPFT, kao i o izrečenim kaznenim merama. Takva i druga srodna statistika, trebalo bi da bude u vezi sa merom delotvornosti i efikasnosti primene Preporuke 23 FATF.

1831. U Zakonu o BPPN/BPFT ne postoje obaveze za nadležne organe da vode bilo kakvu statistiku, mada proizilazi da se u praksi vodi određena statistika.

1832. Iako se član 25 Zakona o CBK bavi sakupljanjem statistike od strane Banke, takva statistika ne upućuje na uslove iz Preporuke 32 FATF 32. Zaista, na osnovu Zakona o CBK ili Zakona o bankama ne postoji obaveza da CBK sama vodi statistiku, bilo da se ona tiče sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma ili ne.

1833. U svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, CBK je dostavila statistiku o broju terenskih poseta (uglavnom prudencijalnih sa komponentom BPPN/BPFT) koje je obavila od 2008. god. U Upitniku iz drugog ciklusa, CBK je dala dodatnu statistiku o terenskim posetama nakon uspostavljanja Odseka za sprečavanje pranja novca.

1834. FOJ nije dostavila sličnu statistiku, mada je indikativna statistika dostavljena kroz Godišnje izveštaje.

1835. U oktobru 2013. godine, FOJ je izdala Administrativno uputstvo br. 001/2013, koje se bavi prikupljanjem statističkih podataka, izveštaja i preporuka o PN i FT. Cilj Administrativnog uputstva koje je izdala FOJ jeste da se prvenstveno definišu obaveze u skladu sa stavom 1, tačkom 8 člana 14 Zakona o BPPN/BPFT, kojima se od FOJ zahteva da prikuplja statistiku i evidenciju i da na osnovu toga da preporuke nadležnim organima i Ministarstvima odnosno drugim relevantnim licima ili organima u pogledu mera koje mogu da se preduzmu i propisa koji mogu da se usvoje u cilju aktivnosti borbe protiv PN i FT.

1836. U ovom kontekstu, Uputstvo pojedinačno opisuje vrste statistika koje FOJ namerava da vodi. Uputstvo dalje definiše izvor informacija za kompilaciju statističkih podataka koje će održavati FOJ:

- Podaci primljeni od strane FOJ kao polazne informacije;
- Podaci i obaveštajni izveštaji koje je sačinio FOJ i
- podaci koje je FOJ primila kao povratnu informaciju.

1837. CBK je obavestila da, s obzirom na to da su joj dodeljena nadzorna ovlašćenja za celokupan finansijski sektor za potrebe Zakona o BPPN/BPFT u smislu novog člana 36A preko MoR zaključenim sa FOJ, namerava da izda Administrativno naređenje o održavanju i dostavljanju statistike koje će se odnositi na banke i finansijske institucije.

1838. Predloženo Administrativno naređenje CBK utvrđuje grupe statistika koje su sveobuhvatne i smislene za banke i finansijske institucije, i za samu CBK, a koje su potrebne CBK kako bi mogla da razume i izmeri delotvornost sistema za sprečavanje PN i FT u pogledu finansijskog sektora. Statistike detaljno razložene u Naređenju nisu iscrpne te banke i finansijske institucije mogu da prikupe i održavaju dodatne informacije koje smatraju neophodnim za ispunjavanje njihovih obaveza u ovom pogledu. Naređenje, međutim, postavlja principe za minimalni set statističkih podataka koji treba da se održava i dostavlja CBK u ovom pogledu. U ovom smislu, Naređenje je dopunjeno obrascem za prikupljanje i održavanje sveobuhvatnih i smislenih statističkih podataka koje banke i finansijske institucije treba da popunjavaju i dostavljaju CBK u intervalima koje odredi CBK.

1839. Tim za ocenu je obavešten da je predloženo Administrativno naređenje CBK o statističkim podacima osmišljeno kao što sledi:

- Utvrđuje odgovornosti banaka i finansijskih institucija u pogledu prikupljanja i održavanja sveobuhvatnih i smislenih statističkih podataka kroz davanje smernica i uputstava, kao i u pogledu upotrebe statističkih podataka za merenje delotvornosti njihovih internih procedura i za periodično prijavljivanje CBK;
- Utvrđuje glavne stubove statističkih informacija koje banke i finansijske institucije treba da vode kao minimalni zahtev, a u vezi sa: PK, odnosima i računima, prijavama sumnjivih transakcija, prijavama transakcija u valuti, ocenama usklađenosti, resursima, obukama i nivou svesti i nalozima suda; Naređenje dozvoljava CBK da zahteva dostavljanje dodatnih statističkih podataka ukoliko okolnosti to nalažu;
- Zahteva od CBK da konsoliduje statističke podatke koje primi, da preduzme ocenu delotvornosti celokupnog finansijskog sektora po osnovu pojedinačnih procena prijavljenih od strane banaka i finansijskih institucija i konsolidovanih statističkih podataka i da stavi takve informacija na raspolaganje FOJ. Naređenje zahteva od CBK da vodi sopstvenu statistiku u ovom pogledu;
- Obuhvata mere za njegovo sprovođenje dok upućuje na administrativne mere u slučaju neusklađenosti.

1840. Iako je određena statistika dostavljena, izgleda da ona nije dovoljna da bi se utvrdila delotvornost nadzornog režima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1841. NPR (strana 25), baveći se faktorima koji se tiču delotvornosti sprečavanja i otkrivanja PN, FT, privrednog kriminala i finansijskog kriminala, dalje zaključuje da *Nepostojanje nacionalnih, regulatornih, analitičkih i preciznih mehanizama za izveštavanje o situaciji u vezi sa pranjem novca, finansiranjem terorizma, privrednim kriminalom, finansijskim kriminalom i neformalnom ekonomijom slabi strateške i operativne rezultate nadležnih organa, kao i njihovu kredibilnost*. NPR smatra da je ovo visok rizik koji mora blagovremeno da bude rešen.

1842. Bez obzira na činjenicu da tim za ocenu konstatuje pozitivan napredak na strani FOJ i CBK u pogledu pitanja relevantnih direktiva ili uputstava za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, čini se da bi opšte vođenje statistike u cilju ocene delotvornosti celokupnog režima BPPN/BPFT možda moglo da se jače zakonski predvidi Zakonom o BPPN/BPFT. Zaista, jedna od nadležnosti FOJ je da *sastavlja statistiku i vodi evidenciju na osnovu koje donosi preporuke*.

1843. Stoga, preporučljivo je da se u Zakonu o BPPN/BPFT uvede nov član 30A pod naslovom „Statistički podaci“, kojim bi se predvidelo da subjekti dužni da podnose prijave i relevantni nadležni organi vode statistiku, i to:

Članom 30A Statistički podaci

(1) FOJ, nadzorni i drugi nadležni organi za borbu protiv pranja novca i finansiranje terorizma, subjekti koji podnose prijave i druga lica ili subjekti pod obavezama iz ovog Zakona, dužni su da održavaju obuhvatne statističke podatke u vezi sa oblašću za koju su odgovorni.

(2) Održavajući statističke podatke, lica, subjekti i organi iz stava 1 ovog člana dužni su da uspostave vezu sa FOJ koja, u saradnji sa drugim relevantnim nadzornim organima sa nadzornim ovlašćenjima po ovom Zakonu u skladu sa članom 36A, može da odredi vrstu statističkih podataka koji mogu da budu potrebni.

(3) U ovom smislu, FOJ ili relevantni nadzorni nadležni organ iz stava 2 ovog člana može da izda administrativna naređenja, uputstva ili smernice o održavanju statistike za one sektore koji su u domenu njihovih nadzornih ovlašćenja.

(4) Statistički podaci koji se održavaju na osnovu ovog člana, stavljaju se na raspolaganje FOJ u roku koji ona odredi kako bi se omogućilo da oceni delotvornost nacionalnog sistema i da donese preporuke u skladu sa tim, kako je predviđeno članom 14 ovog Zakona.

Delotvornost

Preporuka 23

1844. Različiti nedostaci i slabosti otkrivene u nadzornoj strukturi u svrhu nadzora banaka i finansijskih institucija radi provere usklađenosti istih sa zakonskim obavezama u oblasti BPPN/BPFT, podstiču zabrinutosti po pitanju delotvornosti nadzornog režima BPPN/BPFT.

1845. Prva zabrinutost tiče se činjenice da je CBK nedavno određena kao organ koji bi bio nadležan za nadzor finansijskog sektora u cilju provere usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT, zajedno sa sledstvenim nepostojanjem nadležnosti takvog organa da donosi pravilnike i uredbe u cilju primene Zakona o BPPN/BPFT, gde postojeća pravila CBK i dalje upućuju na opozvane uredbe UNMIK-a.

1846. Na kraju, na delotvornost sistema dodatno negativno utiču mali broj terenskih poseta, nedovoljan broj zaposlenih i nepostojanje odgovarajuće i sadržajne statistike.

3.17.2. Preporuke i komentari

Preporuka 23

1847. Analiza usklađenosti sa Preporukom 23 u velikoj je meri zasenjena nedavnim određivanjem CBK kao nadzornog organa za celokupan finansijski sektor u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, te stoga vremenom koje je potrebno novom Odseku za sprečavanje pranja novca pri CBK da se osnuje iako tim za ocenu priznaje rad koji je CBK izvršila do sada, uz izuzetak onih kriterijuma iz Preporuke 23 koji su u izričitoj nadležnosti CBK u vezi sa licenciranjem, vlasničkim udelom i upravljanjem bankama i finansijskim institucijama, što je uređeno drugim odgovarajućim zakonima u oblasti finansija.

1848. Bez obzira na to, pošto je CBK u praksi vršila nadzor finansijskog sektora u svrhu BPPN/BPFT čak i pre nego što je dobila zakonska ovlašćenja, u analizi nadzornog procesa CBK nađeni su određeni nedostaci ili slabosti za Preporuku 23, koje treba otkloniti:

- CBK nema ovlašćenja da donosi pravilnike i uredbe u svrhu Zakona o BPPN/BPFT (Suštinski kriterijum 23.2 i Suštinski kriterijum 23.4);
- Zakonom o bankama nije predviđena obaveza lica ili subjekta koje umanjuje znatno učešće u banci da o tome obavesti CBK (Suštinski kriterijum 23.3);
- Kriterijumi za donošenje odluke o prijavi za promene vlasničkog udela ne uzimaju u obzir implikacije od pranja novca ili finansiranja terorizma (Suštinski kriterijum 23.3) i
- Odstupanja u definiciji „finansijske institucije“ mogu da dovedu do zakonske nejasnoće u pogledu uslova za dobijanje licence (Suštinski kriterijum 23.5).

1849. U smislu gore navedenih slabosti ili nedostataka za Preporuku 23, date su različite preporuke u ovom Odeljku u cilju jačanja zakonodavnog okvira za delotvorniji sistem za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma. Važno je da se date preporuke čitaju u okviru konteksta komentara datih ranije u ovom Izveštaju za odgovarajuće suštinske kriterijume za preporuku 23:

- Zakonom predviđena nadzorna ovlašćenja za CBK trebalo bi pratiti ovlašćenjima za donošenje obavezujućih pravilnika i uredbi u svrhu BPPN/BPFT (pored ovlašćenja CBK u tom pogledu, koja su predviđena članom 85 Zakona o bankama u prudencijalnu svrhu) (SK 23.2 i SK 23.4);
- U član 37 Zakona o bankama uvesti nov stav 6 kojim bi se predvidelo da fizičko ili pravno lice koje, samostalno ili u dogovoru sa drugim lice, umanjuje znatno učešće ili postojeći vlasnički udeo obavesti CBK o istom (SK 23.3);
- U član 38 Zakona o bankama uvesti nov stav 2 kojim bi se predvidelo da se primenjuju kriterijumi BPPN/BPFT kako je predviđeno Direktivom EU o spajanju i sticanju društava za dobijanje odobrenja za promenu vlasničkog udela (Suštinski kriterijum 23.3);
- Izmeniti i dopuniti član 39, stav 3 Zakona o bankama o spajanju, konsolidaciji i sticanju društava, sledstveno predloženom stavu 2 člana 38 i
- Uskladiti definicije „finansijske institucije“ u različitim zakonima (Suštinski kriterijum 23.5).

Preporuka 30

1850. Ocenjeni su i određeni elementi Preporuke 30, koja se tiče resursa i otkrivene su određene slabosti:

- Ne postoje odgovarajući resursi ni u CBK ni u FOJ u svrhu nadzora u oblasti BPPN/BPFT (SK 30.1);
- Neodgovarajući budžet za FOJ koji, prema Planu rada i resursa FOJ za period 2014-2016 nije na zadovoljavajućem nivou i stvara poteškoće za FOJ da izvršava svoja ovlašćenja (SK 30.1)

1851. U smislu nedostataka za Preporuku 30, u ovom Izveštaju date su neke preporuke koje bi, međutim, trebalo čitati u okviru konteksta analize postojećeg stanja;

- i CBK i FOJ treba da se bave svojim sopstvenim kapacitetima za nadzor nad finansijskim sektorom u svrhu Zakona o BPPN/BPFT kako bi delotvorno preuzele takvu odgovornost (SK 30.1).

Preporuka 32

1852. U analizi raspoloživosti statistike u svrhu Suštinskog kriterijuma 32.2 Preporuke 32, u Izveštaju je nađeno da postoji potreba za jačanjem datog uslova kroz zakonsku obavezu vođenja statistike.

1853. U Izveštaju je preporučeno da se uvede nov član 30A naslovljen „Statistički podaci“, kao što je gore navedeno, u Zakonu o BPPN/BPFT, a kojim bi se predvidelo vođenje statistike od strane subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, relevantnih nadležnih organa i drugih uključenih strana.

3.17.3. Ocena za Preporuku 23¹⁶⁹

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.23	DU	<ul style="list-style-type: none">• Nadležni nadzorni organ nema ovlašćenja u smislu člana 36A da donosi pravilnike i uredbe u svrhu Zakona o BPPN/BPFT;• Nije predviđeno da se u slučaju umanjenja znatnog učešća obavesti CBK;• Potreba za jačanjem kriterijuma za dobijanje odobrenja za promenu vlasničkog udela u vezi sa pitanjima BPPN/BPFT;• Odstupanja u definiciji „finansijske institucije“;• Mali broj terenskih poseta i• Posledična pitanja delotvornosti, uključujući:<ul style="list-style-type: none">- ljudski resursi za nadzorne organe nisu dovoljni, što utiče na delotvornost;- ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost i- potreba da organi vode sadržajnu statistiku jer u suprotnom nije moguće oceniti delotvornost nadzora na odgovarajući način.

3.18. Nadzornici (P.29)

3.18.1. Opis i analiza

1854. Preporuka 29 tiče se ovlašćenja nadzornika da prate i obezbede usklađenost sa uslovima borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, uključujući i ovlašćenje vršenja nadzora na terenu.

1855. Kao što je već navedeno u ovom Izveštaju, iako FOJ ima nadzorna ovlašćenja nad svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje (izuzev građevinskih kompanija), vršeći svoju nadzornu funkciju nad finansijskim sektorom u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, CBK su dodeljena ovlašćenja u skladu sa MoR potpisanom sa FOJ u skladu sa odredbama člana 36A Zakona o BPPN/BPFT.

1856. Bez obzira na navedeno, MoR i, naročito Zakon o BPPN/BPFT ne predviđaju da CBK koristi svoja nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona o CBK i Zakona o bankama, gde su takva ovlašćenja predviđena u prudencijalnu svrhu za one institucije koje spadaju u nadležnost CBK da vrši prudencijalne nadzorne funkcije na osnovu datih zakona, a takođe u svrhu BPPN/BPFT.

1857. Sledstveno tome, iako stavovi koji slede analiziraju i ocenjuju prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK, isto se vrši samo u svrhu ocene, bez štete po stav zauzet u ovom Izveštaju u pogledu nepostojanja zakonskih ovlašćenja za primenu takvih nadzornih ovlašćenja na nadzorna ovlašćenja za potrebe Zakona o BPPN/BPFT.

1858. Stavovi koji slede, takođe, uzimaju u obzir nadzorna ovlašćenja iz Zakona o BPPN/BPFT koja ima FOJ, kao određeni nadzorni organ za sve subjekte pod obavezom podnošenja prijave, uz izuzetak finansijskog sektora.

Odgovarajuća ovlašćenja za praćenje i obezbeđivanje usklađenosti – Suštinski kriterijum 29.1

1859. Suštinski kriterijum 29.1 predviđa da nadzorni organi imaju odgovarajuća ovlašćenja da prate i obezbede da finansijske institucije poštuju uslove borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

169. Pogledajte Odeljak 7 za opštu ocenu za Preporuku 30 i Preporuku 32.

1860. Članom 30 Zakona o BPPN FOJ je određena kao nadzorni organ u svrhu Zakona za sve subjekte pod obavezom da podnose prijave na osnovu Zakona, uz izuzetak građevinskih kompanija. Čineći to, član 30 Predviđa ovlašćenja FOJ da delotvorno vrši svoje nadzorne zadatke. Uspostavljajući parametre u okviru kojih ovlašćeni službenici FOJ mogu da vrše terenski nadzor, uključujući pravo ulaska i pravo da zahtevaju kopije dokumenata, član 30 dodatno obavezuje vlasnika ili nadležno lice prostorija u kojima se vrši nadzor, kao i svako lice prisutno u datim prostorijama, da ovlašćenim službenicima daju svu razumnu pomoć da bi isti mogli da vrše svoje dužnosti.

1861. Članom 23 Zakona o CBK predviđena su prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK, koja ima izričitu odgovornost da uređuje, licencira, registruje i nadzire banke i druge finansijske institucije. U tom kontekstu, član 30 Dodatno predviđa ovlašćenja za službenike CBK da posećuju kancelarije finansijskih institucija. Na kraju, članom 30 predviđeno je da su finansijske institucije dužne da CBK dostave one podatke i evidenciju u vezi sa svojim poslovanjem i finansijskim stanjem, koje CBK zatraži.

1862. Članom 57 Zakona o bankama dodatno je predviđeno da CBK ima nadzorna ovlašćenja da vrši svoje prudencijalne nadzorne dužnosti iz Zakona o CBK, u svrhu prudencijalnog nadzora banaka. Članom 57 predviđeno je da su svi službenici banaka dužni da sarađuju sa CBK prilikom vršenja nadzora, koji može biti terenski ili kancelarijski po karakteru, te CBK ima pravo da zatraži, a banke su dužne da taj zahtev ispoštuju, svaki podatak za koji smatra da joj je potreban da izvrši svoje nadzorne dužnosti.

1863. Predviđajući prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK u svrhu nadzora mikrofinansijskih institucija i drugih nebankarskih finansijskih institucija, član 114 Zakona o bankama daje ovlašćenja CBK da donosi one uredbe ili naloge o posetama onim prostorijama mikrofinansijskih institucija i nebankarskih finansijskih institucija, u ono razumno vreme za koje ista smatra da je odgovarajuće, u cilju uvida u račune, knjige, dokumenta i drugu evidenciju, te da preduzme one mere koje smatra neophodnim ili preporučljivim da bi se dalo dejstvo nameri postojećeg Zakona ili donetih uredbi ili naloga.

1864. U smislu Zakona o penzionim fondovima, različiti članovi predviđaju prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK. Članom 13 predviđena su ovlašćenja CBK da vrši nadzor nad „pensionim fondovima“, dok su članom 20 predviđena ovlašćenja CBK da vrši nadzor nad „pružiocima penzije“ za potrebe navedenog Zakona.

1865. Pored prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u pogledu osiguravajućih društava (u sklopu definicije „finansijske institucije“), članom 4 Uredbe UNMIK-a 2001/25 predviđena su prudencijalna ovlašćenja CBK¹⁷⁰ da vrši nadzor nad osiguravajućim društvima i posrednicima u osiguranju.

1866. Nadzorna ovlašćenja iz člana 30 Zakona o BPPN/BPFT neposredno se odnose na FOJ, koja svoje dužnosti iz Zakona vrši u cilju nadzora svih subjekata pod obavezom podnošenja prijave, uz izuzetak građevinskih kompanija.

1867. Kao nadzorni organ za celokupni finansijski sektor u prudencijalnu svrhu, CBK ima odgovarajuća ovlašćenja da obezbedi da banke i finansijske institucije poštuju svoje prudencijalne obaveze iz odgovarajućih zakona.

1868. Iako CBK trenutno primenjuje data prudencijalna ovlašćenja za nadzor finansijskog sektora u svrhu BPPN/BPFT, ona nema zakonska ovlašćenja za to.

1869. Stoga, proizilazi da, bez obzira na nadzorna ovlašćenja CBK za BPPN/BPFT u svrhu BPPN/BPFT u smislu MoR u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT i u nedostatku nadzornih alata prema Zakonu o BPPN/BPFT jer se član 30 odnosi samo na FOJ, a samim tim i zbog neprimenljivosti prudencijalnih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, postoji nedostatak u pogledu ispunjenja uslova iz Suštinskog kriterijuma 29.1.

1870. Stoga postoji potreba da se CBK daju zakonska ovlašćenja da vrši svoje prudencijalne nadzorne dužnosti – uz izuzetak izricanja kaznenih mera na osnovu odgovarajućih zakona u oblasti finansija u prudencijalnu svrhu – u okviru njenih nadzornih funkcija u oblasti BPPN/BPFT koje su joj dodeljene posredstvom člana 36A Zakona o BPPN/BPFT.

170. Uredba UNMIK-a 2001/25 upućuje na Bankarski i platni organ Kosova (BPOK).

1871. U tom smislu, preporučuje se da se trenutni stav označi kao stav 1 i da se doda novi stav 2 u članu 36A kojim će biti obuhvaćeno dodeljivanje nadzornih ovlašćenja za CBK za čitav finansijski sektor u Zakonu o BPPN/BPFT u ovom smislu, kao što sledi:

Član 36A (stav 2)

Stav 2: Nadležni organ, kojem je na osnovu stava 1 ovog člana dodeljena funkcija za vršenje nadzora i kontrole nad specifičnim subjektima pod obavezom podnošenja prijave, u pogledu usklađenosti sa ovim Zakonom, a koji organ već poseduje nadzorna ovlašćenja u prudencijalnu svrhu, ista primenjuje na osnovu posebnih zakona za taj sektor i na osnovu svojih nadzornih ovlašćenja iz ovog Zakona, uz izuzetak ovlašćenja da izriče upravne ili druge kaznene mere i kazne, predviđene posebnim zakonima za kršenje istih.

1872. Predloženi stav 2 člana 36A Zakona o BPPN/BPFT isključuje mogućnost izricanja upravnih ili drugih kaznenih mera ili kazni, pošto bi u suprotnom to dovelo do pravnog sukoba između kaznenih mera predviđenih u svrhu BPPN/BPFT u Zakonu o BPPN sa kaznenim merama koje su prudencijalnog karaktera i predviđene za povrede u skladu sa posebnim zakonima u oblasti finansija.

Ovlašćenje za vršenje nadzora nad finansijskim institucijama – Suštinski kriterijum 29.2

1873. Iako je puno čitanje celokupne analize i komentara u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijuma za Preporuku 29 od velikog značaja, glavne slabosti i nedostaci koji su otkriveni mogu se grupisati na sledeći način:

1874. Na osnovu člana 30 Zakona o BPPN/BPFT, ovlašćeni službenici FOJ imaju pravo da uđu u svaku prostoriju, izuzev stambenih prostorija, u svakom trenutku u toku uobičajenog radnog vremena, *ako postoji razumna sumnja* da se evidencija koja se vodi na osnovu članova od 16. do 28. Zakona o BPPN/BPFT, ili dokumentacija koja je bitna za utvrđivanje toga da li su obaveze iz članova od 16. do 28. Zakona o BPPN/BPFT ispoštovane, nalazi u datim prostorijama. Ovlašćeni službenici FOJ mogu da zatraže i ostvare uvid u evidenciju ili dokumenta, da kopiraju ili na drugi način reprodukuju takvu evidenciju ili dokumenta i da postavljaju pitanja kako bi locirali i shvatili takve evidencije ili dokumente. Članom 30 dalje se uslovljava pristup datim prostorijama tako da ovlašćeno službenik ili službenici *treba da ograniče pregled onih delova prostorija u kojima postoji razumna verovatnoća da se mogu pronaći relevantne evidencije ili dokumenti*.

1875. Članom 23 Zakona o CBK, službenici CBK i druga kvalifikovana lica koje odredi Izvršni odbor, imaju ovlašćenja da posećuju prostorije finansijskih institucija radi uvida u one račune, knjige, dokumenta i drugu evidenciju, koja je potrebna da bi dobili one podatke i evidenciju, te da preduzmu druge mere koje CBK smatra potrebnim ili preporučljivim.

1876. U skladu sa članom 57 Zakona o bankama, određeni nadzornici CBK mogu da posete banku u ono razumno vreme koje ona smatra prikladnim i mogu da preduzmu one mere koje smatraju neophodnim i preporučljivim. Nadzornici imaju pravo da ostvare uvid u račune, knjige, dokumenta i drugu evidenciju banke ili podružnice i mogu da zatraže da direktori i viši rukovodioci, zaposleni i predstavnici banke ili podružnice u kojoj se vrši nadzor, dostave one podatke i svaku drugu stvar u vezi sa njenim upravljanjem i poslovanjem, a koje oni razumno zatraže.

1877. Članom 114 Zakona o bankama predviđena su slična ovlašćenja za nadzornike CBK prilikom vršenja prudencijalnog nadzora nad mikrofinansijskim institucijama ili drugim nebankarskim finansijskim institucijama.

1878. Član 13 i član 20 Zakona o penzionim fondovima, predviđajući prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK, predviđaju i ograničavaju nadzorna ovlašćenja i ne predviđaju neposredno mogućnost nadzora na terenu. CBK može da odredi nezavisne revizore u tu svrhu i, bez obzira na to, ista i dalje može da vrši nadzor na terenu kao nadzorni organ za banke i finansijske institucije, kada obavlja takve poslove.

1879. Uredba UNMIK-a 2001/25 za osiguravajući sektor predviđa da ovlašćeni službenici CBK¹⁷¹ mogu da posete prostorije osiguravajućih društava i posrednika u osiguranju u ono razumno vreme koje CBK smatra odgovarajućim, radi uvida u one račune, knjige, dokumenta i drugu evidenciju u

171. Uredba UNMIK-a 2001/25 upućuje na Bankarski i platni organ Kosova (BPOK).

prudencijalne svrhe, te da preduzme one mere koje smatra neophodnim ili preporučljivim da bi se dalo dejstvo nameri postojeće uredbe ili pravilnika, naloga ili smernica donetih u skladu sa istom.

1880. Nadzorna ovlašćenja FOJ u smislu člana 30 generalno zadovoljavaju zahteve predviđene SK 29.2, ali uslovi nametnuti posredstvom navedenog člana 30 mogu da uslove obim ovlašćenja FOJ za terenske provere jer Zakon o BPPN/BPFT dozvoljava takve posete isključivo ako *postoji opravdana sumnja* dok se uslovljava pristup tako da ovlašćeni službenik ili službenici *treba da ograniče pregled onih delova prostorija u kojima postoji razumna verovatnoća da se mogu pronaći relevantne evidencije ili dokumenti*.

1881. Štaviše, takvi uslovi i ograničenja kako su detaljno navedena u prethodnom stavu mogu takođe da ograniče nadzorna ovlašćenja CBK koja su joj ustupljena od strane FOJ posredstvom MoR ako se takvo ustupanje tumači da obuhvata nadzorne alate u skladu sa članom 30, iako MoR ne upućuje na član 30 Zakona o BPPN/BPFT.

1882. Stoga, kao što je već objašnjeno u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.1, proizilazi da, u odsustvu zakonskih ovlašćenja za primenu prudencijalnih nadzornih alata, preko sledstvene neprimenljivosti prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u skladu sa specifičnim finansijskim zakonima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, postoji nedostatak u pogledu ispunjenja uslova iz Suštinskog kriterijuma 29.2.

1883. Sledstveno tome i u okviru istih okolnosti kako je definisano, predložena preporuka u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.1 gore, za novi stav u članu 36A u Zakonu o BPPN/BPFT kojim bi se predvidela primena prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK za upražnjavanje svojih ustupljenih zakonskih ovlašćenja za nadzor u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, primenjuje se i u svrhu Suštinskog kriterijuma 29.2.

1884. Štaviše, preporučljivo je da član 30 Zakona o BPPN/BPFT bude revidiran kako bi se uklonile sve pravne nejasnoće u pogledu ovlašćenja FOJ da realizuje terenske preglede.

Ovlašćenja za prinudno dobijanje dokumenata – Suštinski kriterijum 29.3

1885. Suštinski kriterijum 29.3 predviđa da nadzornici imaju ovlašćenja da prinudno pribave ili ostvare uvid u svu evidenciju, dokumenta ili podatke koji su bitni za proveru usklađenosti.

1886. U skladu sa odredbama člana 30 Zakona o BPPN/BPFT, ovlašćeni službenici FOJ mogu da zatraže i ostvare uvid u evidenciju ili dokumenta, da kopiraju ili na drugi način reprodukuju takvu evidenciju ili dokumenta i da postavljaju pitanja kako bi locirali i shvatili takve evidencije ili dokumente. Štaviše, član 30 obavezuje vlasnika ili nadležno lice prostorija institucije u kojima se vrši nadzor, kao i svako lice prisutno u datim prostorijama, da ovlašćenim službenicima pomognu da bi isti mogli da ocene, iskopiraju ili reprodukuju evidenciju i dokumenta koja se čuvaju u elektronskom obliku. Osim toga, u smislu istog člana, i u slučaju da lice nad kojim se vrši nadzor odbije da dostavi dokumenta iz razloga predviđenih Zakonom – npr.: ako je dokument pod privilegijom između advokata i klijenta – ovlašćeni službenik koji vrši nadzor spornu evidenciju ili dokument stavlja u zapečaćenu kovertu u prisustvu datog lica ili njegovog zastupnika, i istu potpisuju dati službenik i dato lice ili zastupnik. Zapečaćena evidencija ili dokument dostavlja se pretpretresnom sudiji nadležnog okružnog suda, u roku od deset (10) dana, koji vrši uvid i utvrđuje da li je isto, ili deo istog, predmet nadzora i kopiranja na osnovu odredaba Zakona o BPPN/BPFT.

1887. Članom 23 Zakona o CBK predviđeno je da finansijske institucije CBK dostavljaju one podatke i evidenciju u vezi sa svojim poslovanjem i finansijskim stanjem, koje CBK može da zatraži u prudencijalne svrhe u skladu sa Zakonom.

1888. Isto tako, u skladu sa članom 57 Zakona o bankama, ovlašćeni službenici CBK mogu da zatraže da direktori i viši rukovodioci, zaposleni i predstavnici banke ili podružnice u kojoj se vrši nadzor, dostave one podatke i svaku drugu stvar u vezi sa njenim upravljanjem i poslovanjem, a koje isti razumno zatraže u svrhu prudencijalnog nadzora u skladu sa Zakonom.

1889. Iako ne upućuje posebno na ovlašćenja da se zatraži neki dokument ili podatak, predviđajući prudencijalna nadzorna ovlašćenja CBK nad mikrofinansijskim institucijama i drugim nebankarskim finansijskim institucijama, član 114 Zakona o bankama predviđa opšta ovlašćenja *da se ostvari uvid u račune, knjige, dokumenta i drugu evidenciju*.

1890. Član 13 i član 20 Zakona o penzionim fondovima, kojima se CBK ovlašćuje da vrši uvid u podatke i evidenciju, ne ovlašćuju posebno CBK da zatraži uvid u ona dokumenta koja smatra neophodnim da ispuni svoje obaveze, već to neophodno proizilazi iz toga, jer u suprotnom CBK ne bi mogla da izvrši uvid u podatke i evidenciju.

1891. Na kraju, Uredba UNMIK-a 2001/25 predviđa da, ispunjavajući svoje prudencijalne nadzorne odgovornosti, CBK¹⁷² može da od osiguravajućih društava i posrednika u osiguranju, uključujući njihove akcionare ili vlasnike, upravnike i druge zaposlene, zatraži dostavljanje svakog podatka, na bilo koji način kojeg ista odredi, uz razumno i obaveštenje.

1892. Ovlašćenja FOJ iz člana 30 Zakona o BPPN/BPFT da prinudno pribavi svaki dokument ili evidenciju u vezi su sa ovlašćenjima date Jedinice da vrši nadzor na terenu ukoliko postoji opravdana sumnja da se takvi dokumenti čuvaju u takvim prostorijama. Ovlašćenja da se prinudno pribave dokumenta iz člana 30, stoga, primenljiva su i na nadzor na terenu i kada postoji opravdana sumnja u pogledu lokacije ovih dokumenata, a shodno tome FOJ gubi mogućnost da vrši nadzor van terena pošto ne može da prinudno pribavi dokumenta i evidenciju u tu svrhu, osim u slučaju da njeni službenici uđu u prostorije što posledično znači da je primenjen terenski pregled. U tom pogledu, čak ni član 14, stav 1, tačka 13, kojom se predviđaju dužnosti i nadležnosti FOJ da *zahteva dokumenta i podatke u skladu sa ovim Zakonom* i odredbe iz stava 1, tačke 4 istog člana da *zahteva podatke, dokumente i informacije koje se tiču određenih zahteva za podacima ili analizama od pravnih obveznika* ne može se primeniti kod uvida van terena, izuzev ako je Zakonom o BPPN/BPFT posebno predviđeno članom 30 da FOJ vrši nadzor van terena. Nadležni organi tvrde da FOJ ima ovlašćenja bez izlaska na teren posredstvom člana 14, stava 1, tačke 4 Zakona o BPPN/BPFT, kojim se definišu obaveze i nadležnosti FOJ, ali koji nije povezan sa članom 30 Zakona o BPPN/BPFT koji se tiče ovlašćenja FOJ u pogledu sprovođenja inspekcija u smislu usklađenosti. Tim za ocenu se ne slaže.

1893. Stoga, kao što je već objašnjeno u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.1, proizilazi da, u odsustvu zakonskih ovlašćenja za primenu prudencijalnih nadzornih alata, preko sledstvene neprimenljivosti prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u skladu sa specifičnim finansijskim zakonima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, postoji nedostatak u pogledu ispunjenja uslova iz Suštinskog kriterijuma 29.3.

1894. Sledstveno tome i u okviru istih okolnosti kako je definisano, predložena preporuka u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.1 gore, za novi član 36A u Zakonu o BPPN/BPFT kojim bi se predvidela primena prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK za upražnjavanje mogućih zakonskih ovlašćenja za nadzor, primenjuje se i u svrhu Suštinskog kriterijuma 29.3.

1895. Štaviše, i kao dodatak preporuka za SK 29.1 i 29.2 iznad, FOJ treba da ima jasna zakonska ovlašćenja za realizaciju provera van terena.

1896. Stoga, preporučuje se uvođenje novog stava 6 u članu 30, i to:

Član 30, stav 6: U svrhu ocene usklađenosti sa odredbama ovog Zakona ili svakog pravilnika ili uredbe donete u skladu sa istim, FOJ može, uz pisano obaveštenje koje dostavlja subjektu pod obavezom podnošenja prijave iz stava 1 ovog člana, da zatraži da isti dostavi, u roku i mestu koje je naznačeno u datom obaveštenju, svaki dokument, uključujući dokumenta u vezi sa unutrašnjim postupcima na osnovu ovog Zakona ili svake uredbe, a koje ista odredi da bi ispunita svoje odgovornosti iz ovog člana, bez posete terenu, i u skladu sa tim primenjuju se odredbe stava 3, stava 4 i stava 5 ovog člana.

Potreba za sudskim nalogom – Suštinski kriterijum 29.3.1

1897. Suštinski kriterijum 29.3.1 predviđa uslove u kojima je nadzornicima potreban sudski nalog da bi prinudno pribavili ili ostvarili uvid u evidenciju, dokumenta ili podatke u svrhu nadzora.

1898. Zakonom o BPPN/BPFT FOJ su data ovlašćenja da zatraži dostavljanje dokumenata i evidencije koja joj je potrebna da bi izvršila svoje dužnosti nadzora na terenu u pogledu subjekata pod obavezom podnošenja prijave, osim građevinskih kompanija.

172. Uredba UNMIK-a 2001/25 upućuje na Bankarski i platni organ Kosova (BPOK).

1899. Bez obzira na to, članom 30 Zakona o BPPN/BPFT subjekat pod obavezom podnošenja prijave, a nad kojim se vrši nadzor, ima pravo da odbije da dozvoli uvid ili kopiranje evidencije ili dokumenta, ako isti tvrdi da se dokument ili evidencija ne čuva u svrhu odredaba Zakona o BPPN/BPFT, te da nije bitan, ili da dokument ili evidencija sadrži podatke koji su predmet privilegije, na primer, između advokata i klijenta.

1900. Zakona o BPPN/BPFT predviđene su kazne za druga krivična dela u nadležnosti okružnih sudova, za kršenje odredbi Zakona, kada su takva krivična dela izvršena namerno i savesno.

1901. Zakon o CBK, Zakon o bankama, Zakon o penzionim fondovima i Uredba UNMIK-a 2001/25 ne predviđaju potrebu za sudskim nalogom da bi CBK vršila prudencijalni nadzor te da bi primorala dostavljanje dokumenata i drugih podataka u svrhu primene zakona.

1902. Izuzetak iz člana 30 po kojem subjekat pod obavezom podnošenja prijave može da odbije da dostavi dokumenta u toku posete na terenu smatra se za predostrožnost, a ne za zabranu FOJ da pribavi dokumenta i evidenciju u svrhu nadzora. FOJ je izvestila da u praksi data odredba nikada nije primenjena.

1903. Pretpostavlja se da, sledstveno ustupljenim nadzornim ovlašćenjima CBK u smislu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT, preko uvođenja predloženog novog stava u član 36A u skladu sa analizom SK 29.1, slično tome neće postojati potreba za sudskim nalogom u tom pogledu.

1904. Sledstveno tome, u ovom Izveštaju je zaključeno da ovlašćenje za prinudno pribavljanje dokumenata ili ostvarivanje uvida nije ometeno uslovom da se za to dobije sudski nalog.

Odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere – Suštinski kriterijum 29.4

1905. Suštinski kriterijum 29.4 predviđa da nadzornici imaju odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i izricanje kaznenih mera finansijskim institucijama, kao i njihovim direktorima ili višem rukovodstvu u slučaju da ne ispoštuju, odnosno u slučaju da ne primene uslove borbe protiv pranja novca i finansiranja terorista na propisan način.

1906. Član 31 Zakona o BPPN/BPFT nameće upravne kazne trajne prirode u slučaju da FOJ utvrdi da subjekat koji je dužan da podnosi izveštaje nije poštovao obaveze propisane Zakonom. Ova odredba zahteva da FOJ, nakon konsultacija sa MFE, može da donese podzakonski akt kojim se definiše postupak u slučaju upravnog prekršaja.

1907. U januaru 2014. godine, FOJ je, u saradnji sa MFE, izdala Administrativno uputstvo br. 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni za nepoštovanje Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.¹⁷³ Iako Administrativno uputstvo „o procedurama za primenu upravnih kazni“ definiše procedure za nametanje novčanih kazni u smislu članova 31, 31A i 31B za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, ono je manjkavo u pogledu nametanja takvih novčanih kazni za direktore i više rukovodstvo subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.

1908. Iako se stavom 2, člana 31 ovlašćuje FOJ da, uz konsultacije sa MFE, izda podzakonske akt kojim bi se definisale upravne krivične procedure, Administrativno uputstvo o procedurama za primenu upravnih kazni određuje FOJ kao organ nadležan za nametanje upravnih kazni u smislu ne samo člana 31 već i članova 31A i 31B. Tim za ocenu je izrazio rezervacije u pogledu tumačenja stava 2 u članu 31.

1909. Jedine kazne koje mogu biti nametnute za direktore i više rukovodstvo finansijske institucije jesu one koje se odnose na „dojavljivanje“ kako je predviđeno stavom 4, člana 33 u vezi sa stavom 4, člana 22.

1910. Članom 67 Zakona o CBK Izvršni odbor CBK ovlašćen je da, na osnovu odluka, izriče upravne kazne svakom pravnom i fizičkom licu koje posluje suprotno Zakonu o CBK.

1911. Na osnovu člana 67 Zakona o CBK, upravne kazne obuhvataju novčane kazne i druge upravne mere, kao što su pisana upozorenja ili naređenja, suspendovanje i razrešenje upravnih finansijskih institucija nad kojima se vrši nadzor, oduzimanje licence i druge mere, kako je predviđeno Zakonom o CBK, ili nekim drugim zakonom.

173. Za detaljniju analizu Administrativnog naređenja, vidite analizu Preporuke 17 *Kaznene mere*.

1912. Na osnovu člana 58 Zakona o bankama, CBK može da preduzme popravne mere protiv banke, direktora i viših rukovodioca, zaposlenih, glavnih akcionara, ili lica koja imaju znatno učešće u banci, ako utvrdi da je banka ili svako takvo lice prekršilo odredbe ovog Zakona ili neke uredbe ili naloga CBK, da je prekršilo neki uslov ili ograničenje iz odobrenja koje da CBK, ili ako je učestvovalo u nesigurnoj ili nezdravoj praksi prema sudu CBK. Takve mere obuhvataju kazne koje se mogu izreći postepeno, u zavisnosti od težine prekršaja, a koje obuhvataju od mere pisanog upozorenja do mere oduzimanja licence. Sa druge strane, članom 82 predviđene su građanske kazne koje se mogu izreći banci ili njenim direktorima ili višem rukovodstvu u slučaju grube povrede Zakona o bankama.

1913. Članom 105 Zakona o bankama predviđene su kazne i popravne mere koje se mogu izreći mikrofinansijskoj instituciji, nebankarskoj finansijskoj instituciji ili nekom višem rukovodiocu ili direktoru iste, ili licu koje ima znatno učešće u istoj, ako CBK u svom nalazu utvrdi da je data institucija ili dato lice prekršilo odredbe bilo koje uredbe ili naloga CBK ili ako je učestvovalo u nesigurnoj ili nezdravoj praksi. Međutim, za razliku od banaka, Zakonom o bankama nisu predviđene građanske kazne koje se mogu izreći mikrofinansijskim institucijama ili nebankarskim finansijskim institucijama u prudencijalnu svrhu.

1914. Možda bi bilo potrebno revidirati član 24, stav 8 u smislu predloženog zakona o izmenama i dopunama tako da se NVO kao subjekti pod obavezom podnošenja prijave iz člana 16. Popravne mere se mogu izreći instituciji i njenim direktorima.

1915. Isto tako, Uredba UNMIK-a 2001/25 za osiguravajući sektor predviđa slične mere koje se mogu preduzeti protiv institucije i lica, pod sličnim okolnostima iz Zakona o bankama.

1916. Dok različiti zakoni u finansijskom sektoru predviđaju popravne mere koje se mogu preduzeti protiv finansijske institucije ili njenih direktora i višeg rukovodstva, takve kazne se mogu primeniti samo u slučaju kršenja datih zakona ili prudencijalnih uredbi CBK, zbog čega se mogu primenjivati samo u prudencijalnu svrhu i ne mogu se primenjivati u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1917. Štaviše, zbog nepostojanja bilo kakve zakonske odredbe kojom bi se CBK dala ovlašćenja da primenjuje popravne mere predviđene odgovarajućim finansijskim zakonima u prudencijalnu svrhu zbog kršenja Zakona o BPPN/BPFT, takve mere se ne mogu primeniti u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1918. Sledstveno tome, nadzorni organi na Kosovu nemaju odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv direktora ili višeg rukovodstva finansijskih institucija u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT.

1919. Za preporuke u tom pogledu, vidite analizu Preporuke 17 iz ovog Izveštaja – *Kaznene mere*.

Delotvornost

1920. U analizi iz ovog Odeljka utvrđeni su određeni nedostaci i slabosti koje negativno utiču na delotvornost nadzornog sistema u svrhu BPPN/BPFT.

1921. Ukratko, isto bismo mogli da opišemo u sklopu nepostojanja zakonskih ovlašćenja CBK da vrši nadzor u svrhu BPPN/BPFT, nepostojanja ovlašćenja FOJ da zahteva dokumenta i podatke kako bi vršila nadzor bez posete terenu u cilju provere usklađenosti, i ozbiljnih nedostataka u pogledu ovlašćenja za izvršenje, a naročito za direktore i više rukovodstvo finansijske institucije.

3.18.2. Preporuke i komentari

1922. Nepostojanje zakonskog osnova za CBK da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja u skladu sa specifičnim finansijskim zakonima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT ostavlja ozbiljne praznine u primeni ustupljenih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1923. Štaviše, iako su Zakonom o BPPN/BPFT predviđena nadzorna ovlašćenja FOJ, ona su ograničena u svom delokrugu i ne predviđaju provere van terena.

1924. Iako je puno čitanje celokupne analize i komentara u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijuma za Preporuku 29 od velikog značaja, glavne slabosti i nedostaci koji su otkriveni mogu se grupisati na sledeći način:

- Pravne nejasnoće u pogledu opštih ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede (SK 29.2);
- Ne postoje zakonska ovlašćenja za primenu prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT (SK 29.1; SK 29.2);
- FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu (SK 29.3);
- Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv finansijskih institucija i njihovih direktora ili višeg rukovodstva u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT (SK 29.4).¹⁷⁴

1925. U tom pogledu, date su sledeće preporuke koje bi trebalo čitati u okviru konteksta analize i komentara u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijuma:

- Uneti nov stav 2 u član 36A u Zakonu o BPPN/BPFT u smislu da nadzorni organ određen na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, a koji već ima nadzorna ovlašćenja na osnovu drugih zakona, može da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja na osnovu odgovarajućih zakona u svrhu provere usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT, uz izuzetak primene upravnih i drugih kazni i kaznenih mera iz tih zakona, pošto su iste predviđene Zakonom o BPPN/BPFT;
- Uneti nov stav 6 u članu 30 Zakona o BPPN/BPFT kojim bi se predvidela ovlašćenja FOJ da vrši nadzor bez posete terenu i
- Pojasniti opšta ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede.

3.18.3. Ocena za Preporuku 29

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.29	NU	<ul style="list-style-type: none">• Ne postoje zakonska ovlašćenja za primenu prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT;• FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu;• Pravne nejasnoće u pogledu ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede;• Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere za direktore i više rukovodstvo i• Posledična pitanja delotvornosti, uključujući:<ul style="list-style-type: none">- ljudski resursi za nadzorne organe nisu dovoljni što utiče na delotvornost;- ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost i- potreba da organi vode sadržajnu statistiku jer u suprotnom nije moguće oceniti delotvornost nadzora na odgovarajući način.

174. Preporuke da se saniraju ove slabosti date su u Odeljku 3.19 u okviru Preporuke 17 Kaznene mere.

3.19. Kaznene mere (P.17)

3.19.1. Opis i analiza

1926. Preporuka 17. obavezuje zemlje da obezbede da su delotvorne, srazmerne i odvraćajuće kazne, bilo krivične, građanske ili upravne, na raspolaganju za izricanje fizičkim i pravnim licima, koje obuhvataju obaveze BPPN/BPFT, a koji ne ispoštuju svoje uslove za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

1927. U smislu slučajeva u kojima CBK, bez obzira na njena ustupljena nadzorna ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, nema ovlašćenja da izriče kaznene mere, kazne ili druge popravne mere koje su joj na raspolaganju u prudencijalnu svrhu posredstvom drugih finansijskih propisa u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, sledeći stavovi usredsređeni su na kaznene mere iz Zakona o BPPN/BPFT, a svako upućivanje na prvo ima postoj u svrhu informisanja i dopune.

1928. Analiza u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.4. gore primenjuje se i u svrhu Preporuke 17 iz ovog Odeljka.

1929. U januaru 2014. godine, FOJ je, u saradnji sa MFE, izdala Administrativno uputstvo br. 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni za nepoštovanje Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje. Administrativno uputstvo se izdaje po osnovu zakonskih odredbi iz člana 31 Zakona o BPPN/BPFT kojim se zahteva da FOJ uz konsultacije sa Ministrom finansija izda podzakonska akta kojima bi se definisala procedura upravnog spora.

1930. Administrativno uputstvo br. 03/2014 uspostavlja procedure za nametanje upravnih kaznenih mera predviđenih članovima 31, 31A i 31B Zakona o BPPN/BPFT. Osim uspostavljanja procedura, Administrativno uputstvo predviđa određivanje FOJ za nadležni organ za nametanje upravnih kaznenih mera i za mehanizam žalbe za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, i koje, dok uvodi prvi nivo žalbe u samoj FOJ gde se te žalbe rešavaju nezavisno, dalje predviđa i žalbu sudu.

1931. Bez obzira na odredbe Direktive kojima se predviđa da službenici FOJ uključeni u nametanje kazne ne mogu da budu deo tima za reviziju u žalbenom postupku subjekta koji podnosi izveštaje, tim za ocenu gaji rezerve u pogledu transparentnosti žalbenog mehanizma gde se žalbe ulažu FOJ koja je nadležni organ koji je na prvom mestu određen za nametanje kazni. Međutim, tim za ocenu ocenjuje da je ova procedura u skladu sa odredbama člana 126 Zakon br. 02/L-28 o upravnim postupcima.

1932. Sa pravnog stanovišta nije jasno kako Administrativno uputstvo br. 03/2014, koje je izdato u svrhu stava 2, člana 31 Zakona o BPPN/BPFT, takođe predviđa određivanje FOJ za nadležni organ za nametanje upravnih kazni, uključujući i one kazne predviđene članom 31A i članom 31B kada ova dva poslednja člana ne upućuju ni na kakvo određivanje FOJ kako je predviđeno članom 31.

Delotvorne, srazmerne i odvraćajuće kaznene mere – Suštinski kriterijum 17.1.

1933. Suštinski kriterijum 17.1. odražava glavni delokrug Preporuke 17. obezbeđujući da su delotvorne, srazmerne i odvraćajuće krivične, građanske ili upravne kazne na raspolaganju i da se primenjuju kako na fizička tako i pravna lica, po potrebi.

1934. Kako je opisano gore u Odeljku 3.18. za analizu u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.4, različitim zakonima u oblasti finansija predviđen je skup kaznenih mera i kazni, koje su krivičnog, građanskog i upravnog karaktera, a koje se mogu izreći bankama i finansijskim institucijama koje prekrše odgovarajuće zakone ili pravilnike, uredbe i naloge CBK, u skladu sa tim. Samim tim, takve kaznene mere i kazne, bez obzira na to da li su delotvorne, srazmerne i odvraćajuće, nisu primenljive u slučajevima u kojima finansijske institucije ili njihovi direktori ili više rukovodstvo ne ispoštuju odredbe Zakona o BPPN/BPFT.

1935. To je normalno imajući u vidu da sam Zakon o BPPN/BPFT, u određenoj meri, predviđa krivične, građanske i upravne kaznene mere ili kazne u slučaju nepoštovanja Zakona.

1936. Član 31. Zakona o BPPN/BPFT predviđa nametanje upravnih kazni trajne prirode u slučaju da FOJ utvrdi da subjekat koji je dužan da podnosi izveštaje nije poštovao obaveze propisane

Zakonom. Štaviše, član 31A i član 31B predviđaju nametanje novčanih kazni za specifične povrede Zakona o BPPN/BPFT od strane pravnih lica, a koje se nameću odvojeno od člana 31.

1937. Kazne predviđene članom 31A i članom 31B su primenjive na „pravna lica“. Tim za ocenu stoga dovodi u pitanje neprimenjivost kazni iz člana 31A i člana 31B Zakona o BPPN/BPFT na pojedince koji su okarakterisani kao subjekti u svrhu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT.

1938. Dok član 31A Zakona o BPPN/BPFT predviđa novčanu kaznu u iznosu od pet stotina (500) do sedam hiljada (7,000) evra za pravna lica za navedene povrede, član 31B predviđa novčane kazne od pet stotina (500) do deset hiljada (10,000) evra za pravna lica za navedene povrede.

1939. Nije jasno u Zakonu o BPPN/BPFT ili u Administrativnom uputstvu br. 03/2014 zašto su za povrede iz člana 31A predviđene niže maksimalne kazne u poređenju sa onima iz člana 31B iako je ozbiljnost povrede slične prirode.

1940. U ovom kontekstu, tim za ocenu takođe izražava rezervacije u pogledu mere u kojoj kazne predviđene članom 31A i članom 31B Zakona o BPPN/BPFT zapravo obuhvataju povrede obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT. Na primer, bez obzira na to što ne postoji obaveza za banke i finansijske institucije da primenjuju svoje interne politike, procedure i kontrole na svoje ogranke i filijale u stranim državama, ipak Zakon o BPPN/BPFT preko člana 31B predviđa novčane kazne za *propust u obezbeđivanju primene mera uočavanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma kako je definisano ovim zakonom u svojim poslovnim jedinicama, filijalama i kompanijama u kojima poseduje većinu akcija i većinu prava za donošenje odluka, a koje se nalaze u trećim zemljama (stavka 1.1)*. Takođe, dok Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa pojednostavljenu PK, član 31A ipak predviđa novčane kazne u slučaju *propusta da se pribave potrebni podaci o klijentu u okviru pojednostavljene PK ili u slučaju propusta da se pribave takvi podaci na način propisan ovim Zakonom (stavka 1.14)*. Ova upućivanja se mogu naći u članu 31B u vezi sa oslanjanjem na treća lica, dok Zakon o BPPN/BPFT ne pominje ništa u tom pogledu (stavka 1.7 i stavka 1.9).

1941. Štaviše, u slučaju određenih lica i subjekata iz Zakona o BPPN/BPFT, istim su predviđene upravne mere koje se mogu izreći u smislu odgovarajućih zakona (članovi upućuju na Zakon o BPPN/BPFT):

- *Član 24, stav 8.:* Nadležni organ iz Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (br. 03/L-134) može da suspenduje ili oduzima registraciju NVO u slučaju kršenja neke odredbe postojećeg člana na osnovu člana 21. Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (br. 03/L-134). Ovakva sankcija će biti bez prejudiciranja bilo koje krivične procedure.
- *Član 25, stav 7.* Kancelarija za upis političkih partija može da istražuje usklađenost političke partije sa ovim članom i obustavi ili opoziva upis zbog kršenja odredaba ovog člana u skladu sa članom 5 Uredbe UNMIK-a br. 2004/11. Sankcija is ovog člana nema posledice po krivični postupak.
- *Član 26, stav 14:* Izrečene sankcije, nadležno udruženje advokata i Kosovski odbor za standarde finansijskog izveštavanja ili drugo relevantno udruženje profesionalaca za kršenje ovog zakona, ne prejudiciraju nijedan krivični postupak.
- *Član 27, stav 4.* Odluka OKK za odbijanje upisa uz osnovano obrazloženje na osnovu ovog člana može se preispitati u skladu sa Zakonom br. 2002/5 o osnivanju registra o pravima na nepokretnu imovinu, objavljen Uredbom UNMIK-a br. 2002/22, od 20. decembra 2002.

1942. Vredi pomenuti da Zakonom o BPPN/BPFT nisu predviđene upravne ili druge mere u slučaju kazina i drugih kockarnica (član 28. Zakona o BPPN/BPFT) te stoga kazini i druge kockarnice, kao pravni subjekti, treba da podležu kaznama predviđenim članom 31A i članom 31B Zakona o BPPN/BPFT.

1943. Članom 33. Zakona o BPPN/BPFT predviđene su kazne (zatvorske i novčane) za druga krivična dela za kršenje odredbi Zakona, kada su takva krivična dela izvršena namerno i svesno. Primeri takvih krivičnih dela obuhvataju savesno davanje lažnih izjava, uništavanje dokumenata, dojavu, ometanje nadzora na terenu u smislu člana 30. Zakona o BPPN/BPFT i drugo. Kazne iz datog člana 33 mogu se izreći pravnom licu, višem službeniku ili drugom zaposlenom subjekta pod obavezom podnošenja prijave, službenicima FOJ i svakom drugom licu koje izvrši takvo krivično delo.

1944. Treba napomenuti, na primer, dok stav 9, člana 33 predviđa da: *Svako lice koje nezakonito odbije ili ometa inspekciju koja je zakonsku izvršena u skladu sa stavovima 1 i 3 člana 30. ovog zakona ili namerno krije beleške koje treba da se evidentiraju ili prikažu u skladu sa ovim Zakonom, čini krivično delo kažnjivo do godinu dana zatvora i novčanom kaznom do sto hiljada (100,000) evra ovo je primenjivo samo na inspekcije koje vrši FOJ i ne postoje odredbe za takve kazne ukoliko CBK, u smislu svojih dodeljenih nadzornih funkcija u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, bude ometana u sprovođenju terenske provere.*

1945. Na osnovu člana 5. Zakona o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela: *Pravno lice je odgovorno za krivično delo odgovornog lica, koje izvrši krivično delo postupajući u ime pravnog lica u okviru svojih ovlašćenja, sa ciljem da stekne korist, ili koje je prouzrokovalo štetu tom pravnom licu. Odgovornost pravnog lica postoji i kada su postupci pravnog lica u suprotnosti sa pravilnikom o poslovanju ili nalogima pravnog lica. Štaviše, na osnovu istog člana 5: Odgovornost pravnog lica zasniva se na krivici odgovornog lica.*

1946. Pristupajući odgovornosti pravnog lica u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, član 34. Zakona predviđa da ako pravno lice izvrši krivično delo iz Zakona o BPPN/BPFT, svaki direktor i svako drugo lice koje učestvuje u upravljanju datim pravnim licem (i svako lice koje tvrdi da postupa u tom svojstvu), izvršio je krivično delo, izuzev ako dokaže da je krivično delo izvršeno bez njegove saglasnosti ili znanja; i da je preduzelo razumne mere da spreči izvršenje krivičnog dela a što bi dato lice učinilo imajući u vidu karakter svoje funkcije u tom svojstvu.

1947. Upravne, građanske ili krivične kaznene mere predviđene različitim zakonima u oblasti finansija u slučaju da banke i finansijske institucije, njihovi direktori ili više rukovodstvo prekrše takve zakonske odredbe, a koje se stoga izriču u prudencijalnu ili krivičnu svrhu u skladu sa tim, nisu primenljive u slučaju kršenja Zakona o BPPN/BPFT.

1948. Odredbe iz člana 31 Zakona o BPPN/BPFT su kontinualne prirode i stoga nije jasno u Zakonu o BPPN/BPFT ili u Administrativnom uputstvu 03/2014 izdatom od strane FOJ kako se takve kontinuirane kazne nameću pored drugih novčanih kazni predviđenih članom 31A i članom 31B.

1949. Zakonom o BPPN/BPFT predviđene su i upravne mere koje mogu izreći drugi organi, kao što je oduzimanje licence ili obustava registracije. Postavlja se pitanje u kojoj meri se te odredbe iz glavnih zakona mogu primeniti u slučaju kršenja Zakona o BPPN/BPFT kada takvi organi nemaju dovoljno podataka o takvom kršenju, i kada je sama FOJ zakonski ovlašćena da nadzire takva lica u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, čime se takođe, stvara nejednakost u pogledu stvari nadzora:

- *Član 24, stav 8.:* Nadležni organ iz Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (br. (03/L-134) nije dužan prema Zakonu o BPPN/BPFT da nadgleda NVO u svrhu Zakona o BPPN/BPFT jer su takva nadzorna ovlašćenja poverena FOJ. Samim tim, postavlja se pitanje u kojoj meri se odredbe člana 24. stava 8. mogu primeniti.
- *Član 25, stav 7.:* Sa druge strane, u slučaju političkih stranaka, Zakonom o BPPN/BPFT data su ovlašćenja Kancelariji za upis političkih partija da istražuje usklađenost političke stranke sa odredbama člana 25. Zakona o BPPN/BPFT, pre nego što ista može da primeni ovlašćenja da obustavi registraciju političke stranke. Možda bi bilo potrebno revidirati član 25. stav 7. u svetlu poslednjih izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT prema kojima su političke stranke svrstane među subjekte pod obavezom podnošenja prijave iz člana 16. Zakona o BPPN/BPFT pod nadzorom FOJ;
- *Član 26. stav 14.* Stručna zanimanja definisana Zakonom o BPPN/BPFT spadaju u nadzornu nadležnost FOJ zbog čega se postavlja pitanje u kojoj meri relevantni prudencijalni nadležni organi mogu i imaju zakonska ovlašćenja da izriču kaznene mere u slučaju kršenja Zakona o BPPN/BPFT – utoliko više pošto, u skladu sa Administrativno uputstvo FOJ br. 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni, FOJ može da izriče upravne mere samo na osnovu člana 31. Zakona o BPPN/BPFT. Ovo su potvrdila i udruženja ili komore obuhvaćenih stručnjaka koja su se sastala sa evaluacionim timom tokom terenskih poseta;
- *Član 27. stav 4.:* Pošto je članom 27. predviđen uslov da se za registraciju ili prenos nepokretne imovine Opštinskoj katastarskoj službi dostavi dodatni dokument, ista možda može da preduzme mere iz datog stava člana 27.

1950. Stoga, preporučljivo je da se revidiraju gore navedene odredbe, koje potiču od ranijih, a sada opozvanih uredbi UNMIK-a, u okviru konteksta preporučene izmene i dopune člana 31. Zakona o BPPN/BPFT, kako je dole navedeno.

1951. Druge kaznene mere predviđene članom 33. Zakona o BPPN/BPFT krivičnog su karaktera i očigledno spadaju u nadležnosti sudova.

1952. Međutim, konstatovano je da član 33. Zakona o BPPN/BPFT predviđa određena krivična dela koja potiču iz ranijih uredbi UNMIK-a i koja bi možda bila prikladna za druge zakone a ne za Zakon o BPPN/BPFT, i koja stvaraju sukob između zakona.

1953. Jedan od takvih slučajeva postoji u članu 33. Zakona o BPPN/BPFT, a koji potiče iz Uredbe UNMIK-a 2004/2 o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, sada opozvane, a kojim se predviđa sledeće: *Licu koje postupa u svojstvu banke ili finansijske institucije prema definiciji iz ove Uredbe, bez registracije u skladu sa članom 3. stavom 1. Uredbe o bankama, a koje izvrši krivično delo, zaprećena mu je kazna zatvora do jedne (1) godine i novčana kazna u iznosu od jedne stotine hiljada (100,000) evra.*

1954. Član 58. stav 5. važećeg Zakona o bankama predviđa sledeće: *„Bilo koja osoba koja se uključi u neovlašćeno uzimanje depozita u suprotnosti sa članom 5 ovog zakona, bez obzira na bilo koju drugu proviziju ovog zakona, će biti predmet krivičnih kazni. Dodatno, CBK može nametnuti kaznu do deset hiljada (10,000) evra za svaki dan za koji se prekršaj nastavi i biće ovlašćena da zatraži likvidaciju poslova te osobe na osnovu odredbi zakona na snazi.“*

1955. Štaviše, članom 84. Zakona o bankama, kojim se predviđaju krivična dela, predviđeno je sledeće: *„Osoba koja izvršava bankarske poslove bez dobijanja bankarske licence u skladu sa ovim zakonom je kriva za krivično delo i nakon presude može biti osuđena na kaznu zatvora do tri (3) godine, i novčanu kaznu do deset hiljada (10,000) evra, ili oba.“*

1956. Proizilazi da isto krivično delo, koje nije u vezi sa pranjem novca, već koje bi trebalo predvideti posebnim zakonom, Zakon o bankama smatra krivičnim delom iz oba zakona; predviđa različite kazne; stvara zakonsku neizvesnost i dovodi do zakonske složenosti u primeni krivičnih kazni.

1957. Stoga, veoma je važno da se prilikom daljih izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT revidiraju postojeća i druga krivična dela radi postizanja zakonske izvesnosti i izbegavanja zakonske složenosti u primeni.

1958. I FOJ i CBK su izvestile da nikada nisu izrekle nijednu kaznenu meru. Jedan od glavnih razloga tiče se zabrinutosti u pogledu kaznenih mera na osnovu zakona iz oblasti finansija u svrhu Zakona o BPPN/BPFT koje bi CBK primenila u odsustvu zakonske nadležnosti da primenjuje takve kaznene mere u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1959. Ne dovodeći u pitanje zabrinutosti koje je izneo tim za ocenu u pogledu zašto se za povrede iz člana 31A Zakona o BPPN/BPFT predviđaju niže maksimalne kazne u poređenju sa onima navedenim u članu 31B iako se čini da je ozbiljnost povreda slične prirode i nivoa, preporučuje se da član 31 Zakona o BPPN/BPFT bude izmenjen i dopunjen tako da odražava zahteve Preporuke 17 FATF preko režima postepenih upravnih kazni koje ne moraju nužno da budu novčane prirode:¹⁷⁵

Član 31.

Upravne kazne i popravne mere

(1) FOJ, u konsultaciji i saradnji sa svakim nadležnim organom određenim na osnovu ovog Zakona i prema svojim nadzornim ovlašćenjima, i u konsultaciji i saradnji sa drugim nadležnim organima za određene sektore koji su obuhvaćeni odredbama ovog Zakona,¹⁷⁶ izriče upravne kazne i preduzima popravne mere utvrđene ovim stavom, a koje se primenjuju na fizička i pravna lica iz ovog Zakona, ili na njihove direktore ili članove višeg rukovodstva, srazmerno težini prekršaja, zavisno od slučaja:

- daje pisano upozorenje;

175. Predložene izmene i dopune člana 31. obuhvataju preporuke za druge suštinske kriterijume Preporuke 17. Isto je navedeno po potrebi u odgovarajućim analizama.

176. Reči „u konsultaciji i saradnji sa drugim nadležnim organima za određene sektore koji su obuhvaćeni odredbama ovog Zakona“ imaju za cilj da naprave vezu koja nedostaje između različitih članova u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, kako je gore navedeno, gde FOJ i određeni nadležni organi mogu da se konsultuju i saraduju pre nego što se izreknu kaznene mere.

- u pisanom obliku nalaže podređenom subjektu ili drugom fizičkom ili pravnom licu da preduzme popravnu meru u cilju ispravke navedenog propusta koji je otkriven, i to u predviđenom roku;
- nalaže podređenom subjektu ili svakom drugom fizičkom ili pravnom licu da periodično podnosi izveštaj o popravnim merama koje su preduzete;
- postavlja uslov podređenom subjektu ili svakom drugom fizičkom ili pravnom licu da ne učestvuje u jednoj ili više delatnosti za koje je data licenca;
- razrešava, suspenduje ili menja lice sa njegovog položaja u predmetnom subjektu;
- datom licu izriče zabranu služenja ili učešća u delatnostima, odnosno zapošljavanje u istom poslovnom sektoru, u predviđenom periodu ili doživotno;
- ograničava ovlašćenja rukovodioca, direktora ili drugih viših službenika;
- izriče upravne kazne u skladu sa odredbama ovog člana, člana 31A i člana 31B bez štete po svaki krivični postupak;¹⁷⁷
- zahteva od relevantnih nadležnih organa da obustavi ili povuče licencu ili registraciju.

(2) Nepoštovanje odluke iz ovog Zakona, a kojom FOJ obaveštava podređenog subjekta iz ovog Zakona ili svako drugo fizičko ili pravno lice o obavezi preduzimanja mera iz ovog Zakona ili svako drugo fizičko ili pravno lice kome FOJ izda nalog da joj dostavi dokumenta ili podatke koji su joj potrebni u svrhu ovog Zakona, predstavlja kršenje obaveza iz ovog Zakona za šta je predviđena upravna kazna u obliku novčane kazne u iznosu od pet stotina (500) evra za svaki dan nepoštovanja iste, od dana dostavljanja obaveštenja. Takva kazna se izriče protiv subjekata koji su dužni da podnose izveštaje bez štete po nametanje upravne kazne iz člana 31A i člana 31B, i bez štete po svaki krivični postupak.¹⁷⁸

(3) FOJ može da donese podzakonski akt kojim se definiše postupak u slučaju upravnog prekršaja, u konsultaciji sa ministrom finansija, u svrhu stava 2, uključujući i procedure za paralelno izricanje kazni u skladu sa stavom 2 ovog člana, prema članu 31A i članu 31B te da označi nadležni organ odgovoran za nametanje upravnih kazni i sankcija predviđenih u istom zakonu.

(4) Na izrečenu upravnu kaznu u skladu sa stavom 2, članom 31A i članom 31B dozvoljena je žalba pred stvarno nadležnim sudom.¹⁷⁹

Član 31A - Upravne novčane kazne

(Preporučuje se zadržavanje odredbi sadašnjeg člana 31A, ali uraditi procenu svake kazne u vezi sa prisustvom obaveza po zakonu)

Član 31B - Dodatne upravne novčane kazne

(Vidi komentare za član 31A ali uz upućivanje na važeći član 31B Zakona o BPPN/BPFT).

Određivanje organa nadležnog za izricanje kaznenih mera – Suštinski kriterijum 17.2

1960. Suštinski kriterijum 17.2. predviđa da se odredi organ (npr. nadzorni organ ili FOJ) koji će imati ovlašćenja da izriče kaznene mere. Standard ne očekuje da će se odrediti samo jedan organ već predviđa određivanje različitih organa koji mogu biti odgovorni za primenu kaznenih mera, u zavisnosti od karaktera uslova koji nije ispoštovan.

177. Član 31A i član 31B u zakonu o izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT predviđaju primenu podrazumevanih upravnih kazni samo na pravna lica dok preporuka iz ovog Izveštaja obuhvata fizička ili pravna lica kao subjekte koji su dužni da podnose prijave, i njihove direktore i članove višeg rukovodstva, šta god je slučaj – vidi Odeljak 3.11.3. u pogledu SK 17.3.

178. Predloženi stav 2. nadovezuje je se na postojeći i prethodni stav 1. člana 31. Zakona o BPPN/BPFT.

179. Predloženi stav 4. nadovezuje se na stav 3. člana 31. ali je delimično izmenjen tako da upućuje na upravne novčane kazne iz stava 2. i člana 31A i člana 31B samo zato što su predložene upravne kazne iz predloženog novog stava 1. u nadležnosti FOJ i srodnih nadzornih organa – međutim, kosovski organi vlasti mogu uzeti u obzir to u okviru pravne strukture Kosova.

1961. Zakon o BPPN/BPFT trenutno ne predviđa nadležni organ odgovoran za izricanje upravnih kaznenih mera ili upravnih novčanih kazni, izuzev posredno i zavisno od tumačenja, FOJ u skladu sa članom 31.

1962. S obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT predviđa nametanje daljih upravnih kazni u članu 31A i članu 31B, FOJ očigledno pretpostavlja da sledstveno tumačenju odredbi člana 31, FOJ ima ovlašćenja za nametanje upravnih kazni u skladu sa članom 31A i članom 31B. Nadležni organi tvrde da FOJ dalje ima takva ovlašćenja posredstvom Administrativnog uputstva 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni za nepoštovanje Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u smislu člana 31, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT. Tim za ocenu je drugačijeg mišljenja uglavnom jer ovlašćenje za pitanja Administrativnog uputstva potiče iz člana 31 Zakona o BPPN/BPFT kojim se definišu upravne kazne. Stav 2 člana 31 zapravo tvrdi da FOJ *može da donese podzakonski akt kojim se definiše postupak u slučaju upravnog prekršaja, u konsultaciji sa ministrom finansija*. Diskutabilno je da li ova odredba obuhvata određivanje nadležnog organa za nametanje upravnih kazni.

1963. Zakon o BPPN/BPFT nije jasan u pogledu odgovornosti za nametanje upravnih kazni. Dok je FOJ indirektno i podložno tumačenju označena članom 31 i u svrhe iz člana 31, ne postoje upućivanja na bilo koji nadležni organ za svrhe iz člana 31A i člana 31B, čak i ako je namera zakonodavaca bila da se tumači kako ti FOJ tumači. Postoji potreba da se uvedu odredbe kojima bi se odredio organ i/ili organi koji će ih nametati. U ovom smislu, kosovski organi vlasti bi mogli da uzmu u obzir predložene izmene i dopune člana 31 kako je detaljno opisano iznad.

1964. Kao što je već utvrđeno u ovom Izveštaju, dok zakoni u oblasti finansija predviđaju upravne kazne koje u finansijskom sektoru može da izriče CBK, takve upravne kazne su prudencijalnog karaktera i nisu primenljive u slučaju kršenja Zakona o BPPN/BPFT, kao što je već navedeno u ovom Izveštaju.

1965. Štaviše, ni FOJ ni CBK, niti neki drugi organ, nisu primenili nijednu kaznenu meru iz Zakona za kršenje Zakona o BPPN/BPFT.

1966. Krivične kazne predviđene Zakonom o BPPN/BPFT spadaju u nadležnost sudova.

1967. Stoga, postoji jasna potreba da se propiše postepen sistem nenovčanih upravnih kazni i da se odredi organ/organi koji će primenjivati upravne i novčane kazne kako je predviđeno članom 31, 31A i 31B Zakona o BPPN/BPFT.

1968. Predložene izmene postojećeg člana 31. i predložene izmene i dopune člana 31A i člana 31B Zakona o BPPN/BPFT u vezi sa preporukom za Suštinski kriterijum 17.1. imaju za cilj da se obuhvati taj uslov.

Kaznene mere za direktore i više rukovodstvo –Suštinski kriterijum 17.3.¹⁸⁰

1969. Suštinski kriterijum 17.3. predviđa da su kaznene mere na raspolaganju ne samo protiv pravnih lica koja su finansijske institucije i preduzeća, već i protiv njihovih direktora i višeg rukovodstva.

1970. Upravne kazne iz člana 31. Zakona o BPPN/BPFT primenljive su samo na subjekte koji su dužni da podnose izveštaje dok se kazne iz člana 31A i člana 31B primenjuju na pravna lica.

1971. Članom 33. Zakona o BPPN/BPFT predviđena su druga krivična dela. U nekim slučajevima upućuje na „Svako lice... izvrši krivično delo za koje je zaprećena kazna...“. U drugim slučajevima, npr.: u stavu 4, upućuje se na *službenika, direktora, predstavnika ili zaposlenog banke ili finansijske institucije*. Dok u drugim slučajevima, npr.: u stavu 6, Zakon posebno upućuje na *službenika FOJ koji svesno...*

1972. Međutim, u članu 34, kojim se utvrđuje krivična odgovornost pravnog lica, Zakon o BPPN/BPFT predviđa sledeće: *Ako pravno lice učini prekršaj na osnovu ovog zakona, svaki direktor ili neko drugo lice u vezi sa menadžiranjem pravnog lica (i svako lice koji tvrdi da deluje sa takvim kapacitetom) čini prekršaj, osim ako ta osoba dokazuje da: .*

180. Vidi i analizu i komentare iz Odeljka 3.18. u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.4 Preporuke 29 FATF.

1973. Zbog nepostojanja odredbi o izricanju nenovčanih upravnih kazni i izricanju novčanih kazni samo za pravna lica, ne postoje ni kaznene mere za direktore i više rukovodstvo na osnovu Zakona o BPPN/BPFT.

1974. U slučaju krivičnih dela, izgleda da je član 33. Zakona o BPPN/BPFT dvosmislen u tumačenju, iako s vremena na vreme (stav 4) posebno predviđa kazne za direktore, službenike, predstavnike ili zaposlene u banci ili finansijskoj instituciji. Ta dvosmislenost delimično je umanjena kroz odredbe člana 34. Zakona o BPPN/BPFT kojima se predviđa odgovornost direktora i višeg rukovodstva za krivično delo iz Zakona, a koje izvrši pravno lice, izuzev ako isti dokažu suprotno. Zaista, u svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa u pogledu analize Suštinskog kriterijuma 17.3, FOJ izjavljuje sledeće: *Važećim zakonima na Kosovu nisu predviđene kaznene mere za direktore i više rukovodiocce. Međutim, u toku su izmene i dopune Zakona br. 03-L/196 o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, i data je preporuka da se takve kaznene mere uvedu u dati zakon.*

1975. Takva izjava je suprotna tumačenju člana 34. Zakona o BPPN/BPFT i izaziva zabrinutost u pogledu primene člana 34. u praksi. Štaviše, u novom članu 31A i članu 31B se navodi da *Novčane kazne u rasponu od... izriču se pravnim licima za sledeće povrede:*. Tim za ocenu stoga ne nalazi da su takve odredbe obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama iz 2013. godine.

1976. Stoga, dodatno preporuci da se revidira član 31. i izmeni i dopuni uvod člana 31A i člana 31B Zakona o BPPN/BPFT u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 17.1, možda bi bilo prikladno pojasniti član 34. stav 1. Zakona o BPPN/BPFT, i to na sledeći način (preporuka označena kosim slovima):

Član 34, stav 1: Ako pravno lice učini prekršaj na osnovu ovog zakona, svaki direktor ili neko drugo lice u vezi sa upravljanjem pravnim licem (i svako lice koji tvrdi da deluje u tom svojstvu) počinu prekršaj, podleže kazni predviđenoj ovim Zakonom, osim ako ta osoba dokaže da:

Skup kaznenih mera – Suštinski kriterijum 17.4

1977. Suštinski kriterijum 17.4. predviđa skup kaznenih mera koji je obiman i srazmeran težini datog stanja. Skup kazni obuhvata ovlašćenje za izricanje disciplinske i novčane kazne, kao i ovlašćenje da se povuče, ograniči ili suspenduje licenca finansijske institucije, po potrebi.

1978. Kao što je već utvrđeno u ovom Izveštaju, Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa skup kaznenih mera. Zaista, ovim zakonom se predviđaju samo upravne kazne koje su novčane prirode - videti analizu iznad za SK 17.1.

1979. Upravne kazne koje nisu novčane prirode predviđene su određenim zakonima za finansijski sektor ali su primenljive samo u *prudencijalnu* svrhu u slučaju kršenja određenog zakona. Stoga, takve kazne nije moguće primeniti na povrede Zakona o BPPN/BPFT jer bi u suprotnom bile u sukobu sa odgovarajućim zakonskim odredbama - Vidite i opis i analizu iz prethodnih stavova za Preporuku 17.

1980. Dok u svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa CBK ne daje odgovor na dato pitanje, odgovor kojeg je dala FOJ podstiče zabrinutost koja je iznova iznošena u ovom Izveštaju.

1981. U svojim odgovorima na Upitnik iz drugog ciklusa, sa druge strane, FOJ izjavljuje sledeće: *Važeći zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu, ne predviđa disciplinske i novčane kazne, niti nadležnost da se povuče, ograniči ili suspenduje licenca finansijske institucije. Međutim, na Kosovu postoje posebni zakoni kojima su obuhvaćeni podređeni subjekti, a koji nadležnim organima daju ovlašćenja da suspenduju licencu subjekata, koji su obuhvaćeni zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.*¹⁸¹

1982. Ta izjava ukazuje na to da, uprkos nepostojanju zakonskih ovlašćenja CBK ili nekog drugog nadzornog organa predviđenog Zakonom o BPPN/BPFT, FOJ smatra da nadzorni organi, poput CBK, mogu da primenjuju mere prudencijalnog karaktera na osnovu posebnih finansijskih zakona, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.¹⁸²

181. Novčane kazne su unete u Zakon o BPPN/BPFT posredstvom novog člana 31A i člana 31B.

182. To je verovatno iz razloga što zakonom o izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT nisu predviđene upravne nenovčane kazne koje su neophodne u svrhu Suštinskog kriterijuma 17.4.

1983. Zaista, Zakon o BPPN/BPFT ne daje čak ni ovlašćenja FOJ da predlaže primenu takvih prudencijalnih mera drugim nadzornim organima – u analizi gore iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom 17.1, zaista se dovodi u pitanje primenljivost određenih odredbi u pogledu NVO, političkih stranaka i drugih, kako je predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT.

1984. U tu svrhu, u ovom Izveštaju je zaključeno da trenutno ne postoje zakonske odredbe iz Zakona o BPPN/BPFT za izricanje disciplinskih upravnih kazni, iako Zakon predviđa kazne novčane prirode i kazne za krivična dela.

1985. Gore date preporuke, u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 17.1. za reviziju člana 31. Zakona o BPPN/BPFT, stoga, trebalo bi primeniti i u svrhu Suštinskog kriterijuma 17.4.

Delotvornost

1986. Sankcionišući režim u svrhu BPPN/BPFT prilično je loš te negativno utiče na delotvornost režima BPPN/BPFT. Zaista, organi vlasti su izvestili da nikada nije izrečena nijedna kaznena mera bilo kog karaktera. Kako je već navedeno ranije u ovom izveštaju, tim za ocenu ne smatra da su dostupne kazne delotvorne, srazmerne i odvraćajuće.

1987. Iako su Zakonom o BPPN/BPFT predviđene upravne kazne koje su po prirodi novčane, uopšte ne postoji sistem postepenog disciplinskog kažnjavanja koji bi mogao da se primeni. To dodatno podstiče zabrinutost u pogledu delotvornosti pošto određeni organi vlasti izgleda smatraju da takve upravne kazne za finansijski sektor može da izriče CBK na osnovu odgovarajućih zakona u finansijskom sektoru, kao što je Zakon o bankama.

1988. Štaviše, postoji udvostručivanje prekršaja iz Zakona o BPPN/BPFT i drugih zakona u finansijskom sektoru, kao što je Zakon o bankama, a koji predviđa različite novčane kazne za iste prekršaje, čime se stvara zakonska protivrečnost a koja negativno utiče na delotvornost primene.

3.19.2. Preporuke i komentari

1989. U analizi zakonskih odredbi za kaznene mere iz Zakona o BPPN/BPFT utvrđeni su nedostaci kao i nepostojanje zakonske jasnoće u pogledu primene kaznenih mera predviđenih drugim zakonima, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

1990. Štaviše, izgleda da postoji sukob između krivičnih dela predviđenih Zakonom o BPPN/BPFT i drugih zakona koji potiču od ranijih uredbi UNMIK-a, a koje su sada opozvane stupanjem na snagu određenih zakona.

1991. Osim toga, postoji pravna dvosmislenost u pogledu toga koji nadležni organ je odgovoran za nametanje novčanih upravnih kazni predviđenih članom 31, članom 31A i članom 31B Zakona o BPPN/BPFT, iako izgleda da je FOJ preuzela takve odgovornosti shodno tumačenju odredbi člana 31 i u skladu sa Administrativnim uputstvom 03/2014 o procedurama za primenu upravnih kazni za nepoštovanje Zakona o BPPN/BPFT na strani subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u smislu člana 31, stava 2 Zakona o BPPN/BPFT.

1992. Ukratko, glavni nalazi dati su u daljem tekstu. Međutim, vredni pomenuti da čitanje daljeg teksta nije zamena za čitanje konteksta u okviru kojeg su takve slabosti otkrivene:

- Potreba za zakonskom jasnoćom u pogledu nametanja kontinuiranih kazni predviđenih članom 31 paralelno sa nametanjem drugih novčanih kazni predviđenih članovima 31A i 31B (SK 17.1);
- Potreba za pojašnjavanjem zašto je za povrede iz člana 31A predviđena niža maksimalna kazna od onih predviđenih članom 31B s obzirom na to da se čini da je ozbiljnost povrede slične prirode;
- Neprimenjivost kazni iz člana 31A i člana 31B na pojedince koji su okarakterisani kao subjekti u svrhu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT (SK 17.1);
- Nametanje kazni iz člana 31A i člana 31B za povrede obaveza koje nisu obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT;
- Zabrinutost u pogledu primenljivosti određenih odredbi Zakona u svrhu primene upravnih kazni, posebno iz člana 24. stava 8. za NVO i člana 26. stava 14. za obuhvaćena stručna zanimanja (SK 17.1);

- Zabrinutost u pogledu krivičnih dela iz Zakona o BPPN/BPFT, koja su predviđena i određenim zakonima u finansijskom sektoru, a kojima su predviđene različite kazne, što stvara sukob između zakona (SK 17.1);
- Rezervacije u pogledu određivanja nadležnog organa za izricanje upravnih kazni u skladu sa članom 31A i članom 31B (SK 17.2);
- Zakonska neizvesnost u pogledu primene upravnih i drugih novčanih kazni na direktore i više rukovodstvo subjekata pod obavezom podnošenja prijave (Suštinski kriterijum 17.3);
- Nepostojanje skupa kaznenih mera koje bi se primenile srazmerno težini prekršaja (Suštinski kriterijum 17.4); i
- Zabrinutost u pogledu primenljivosti prudencijalnih upravnih i drugih kaznenih mera na osnovu posebnih zakona u finansijskom sektoru, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT (SK 17.4).

1993. Štaviše, ni FOJ ni CBK, niti neki drugi organ, nisu primenili nijednu kaznenu meru iz Zakona za kršenje Zakona o BPPN/BPFT.

1994. Utvrdivši te nedostatke, Izveštaj daje različite preporuke da se isti otklone. Od presudnog je značaja da se sve preporuke čitaju u okviru analize stanja i komentara datih u ovom Izveštaju za određene suštinske kriterijume.

- revizija člana 24. stava 8, člana 25. stava 7, člana 26. stava 14. i člana 27. stava 4. u okviru konteksta predloženih izmena i dopuna člana 31. Zakona o BPPN/BPFT i novih označavanja subjekata koji su dužni da podnose izveštaje;
- Revizija postojećih krivičnih dela i drugih prekršaja radi postizanja zakonske izvesnosti i izbegavanja zakonske složenosti u primeni zbog dvostrukih prekršaja i različitih kaznenih mera;
- preformulisati član 31 kako bi ponudio širi raspon oznaka FOJ za neusklađenost sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT;
- razmotriti kazne iz člana 31A i člana 31B u odnosu na obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT;
- pojasniti stav 2, člana 31 u pogledu označavanja nadležnih organa za nametanje kazni kroz reviziju člana 31 u svrhu samog stava 2, člana 31, člana 31A i člana 31B Zakona o BPPN/BPFT;
- Obezbediti da su kaznene mere primenljive na direktore i više rukovodstvo kroz reviziju člana 31. i u tu svrhu izmeniti i dopuniti član 34. Zakona o BPPN/BPFT; i
- uvesti skup disciplinskih upravnih kazni koje nisu novčane prirode kroz reviziju člana 31, kako je predloženo.

3.19.3. Ocena za Preporuku 17

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.17	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Zabrinutost u pogledu primenljivosti određenih odredbi Zakona u svrhu primene upravnih kazni; • Zabrinutost u pogledu dvostrukih krivičnih dela iz Zakona o BPPN/BPFT i posebnih zakona u finansijskom sektoru kojima su predviđene različite kaznene mere; • Neprimenjivost kazni iz člana 31A i člana 31B na subjekte koji su dužni da podnose izveštaje koji nisu pravna lica; • Pravna dvosmislenost u pogledu primene kazni iz člana 31A i člana 31B za povrede obaveza koje nisu obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT; • Pravna nejasnoća u pogledu određivanja nadležnog organa za izricanje upravnih kazni u skladu sa članom 31A i članom 31B; • Zakonska neizvesnost u pogledu primene upravnih i drugih novčanih kazni na direktore i više rukovodstvo subjekata pod obavezom podnošenja prijave; • Nepostojanje skupa disciplinskih upravnih mera;

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<ul style="list-style-type: none"> • Zabrinutost u pogledu primenljivosti prudencijalnih upravnih i drugih kaznenih mera na osnovu posebnih zakona u finansijskom sektoru, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; i • Posledična pitanja delotvornosti zbog neadekvatnosti sankcionišućeg režima i neprimene kaznenih mera.

3.20. Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljki (PP.VI)

3.20.1. Opis i analiza

1995. Posebna preporuka VI o alternativnim uslugama slanja doznaka predviđa da fizičko ili pravno lice, uključujući predstavnika, koje pruža usluge TNV, uključujući transfer posredstvom neformalnih sistema ili mreža, trebalo bi da se registruje ili dobije licencu, i da bude predmet nadzora u cilju provere usklađenosti sa obavezama sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, a koje se odnose na banke i nebankarske finansijske institucije. Fizička i pravna lica koja pružaju takve usluge trebalo bi da dodatno budu predmet upravnih, građanskih ili krivičnih kazni.

1996. U ovom Izveštaju analizirano je pitanje „nebankarskih finansijskih institucija“ u Odeljku 3. pod naslovom *Delokrug preventivnih mera BPPN/BPFT* i, još važnije, u Odeljku 3.17 pod analizom u vezi sa *licenciranjem ili registracijom usluga za transfer novca ili vrednosti i menjačnica – SK 23.5.*

1997. Sledeća analiza u vezi sa suštinskim kriterijuma za Posebnu preporuku VI, stoga, upućuje na gore navedenu analizu, kada je to potrebno i kada ista govori o određenim suštinskim kriterijumima za Posebnu preporuku.

Licenciranje i/ili registracija usluga za transfer novca ili vrednosti – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.1

1998. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.1 predviđa da pružaoci usluga TNV budu licencirani ili registrovani, evidentirani u odgovarajućem registru i predmet nadzora u cilju provere usklađenosti sa uslovima licence ili registracije.

1999. Analiza u Odeljku 3.17 iz ovog Izveštaja u vezi sa SK 23.5. koji se tiče licenciranja ili registracije usluga za TNV i menjačnica odnosi se i na Suštinski kriterijum PP VI.1. i trebalo bi da se čita u skladu sa tim.

2000. U smislu Zakona o bankama, usluge TNV predstavljaju delatnost koja se pripisuje bankama u članu 44. i nebankarskim finansijskim institucijama u smislu člana 94. o dozvoljenim delatnostima nebankarskih finansijskih institucija. Definicija nebankarskih finansijskih institucija iz Zakona o bankama, međutim, datu delatnost ne pripisuje nebankarskim finansijskim institucijama.

2001. Članom 8. stavom 1. Zakona o CBK predviđeno je da su zadaci CBK, u radu na ispunjavanju ciljeva utvrđenih u članu 7. i drugim odredbama Zakona o CBK, da uređuje, licencira, registruje i nadzire finansijske institucije, kako je dodatno predviđeno datim zakonom ili nekim drugim zakonom. Štaviše, članom 23. Zakona o CBK dodatno je predviđeno da je CBK izričito odgovorna za prudencijalno uređenje, licenciranje, registraciju i nadzor banaka i drugih finansijskih institucija, kako je dodatno predviđeno srodnim zakonima.

2002. Štaviše, članom 4. Zakona o bankama, CBK je data izričita nadležnost za izdavanje licenci svim bankama i za registraciju svih mikrofinansijskih institucija i nebankarskih finansijskih institucija.

2003. Članom 4. Zakona o bankama dodatno je predviđeno da CBK vodi centralni registar u kojem se evidentiraju podaci svih finansijskih institucija, kao što su naziv, adresa glavnog sedišta i filijala, kao i ažurirane primerke statuta ili slične osnivačke dokumentacije, i podzakonska akta, na uvid javnosti. Registar dodatno sadrži spisak svih finansijskih institucija čija je licenca ili registracija poništena, ali njihovi statuti i podzakonski akti će biti uklonjeni.

2004. Članom 91. Zakona o bankama predviđeno je da se nijedno lice ne može baviti delatnostima nebankarske finansijske institucije izuzev ako je pre toga registrovano u CBK, na osnovu odredaba Zakona o bankama, i ako je u svakom trenutku u celosti ispoštovalo uslove Zakona o bankama i svih važećih uredbi i naloga CBK, na osnovu regulatornih ovlašćenja iste na osnovu Zakona. Štaviše, članom 92. Zakona o bankama predviđeno je da CBK uređuje sve nebankarske finansijske institucije, dok je članom 104. predviđeno da nadzornici CBK vrše nadzor svih nebankarskih finansijskih institucija u cilju provere njihove prudencijalne usklađenosti sa uslovima licence i Zakona o bankama, ili svake uredbi ili naloga izdatog na osnovu istog.

2005. Zakonska ovlašćenja CBK da licencira i prudencijalno uređuje i vrši nadzor nebankarskih finansijskih institucija dodatno su predviđena i pojašnjena Pravilom XVI CBK o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija.

2006. Stoga, iako pružaoci usluga TNV nisu obuhvaćeni definicijom finansijske institucije iz Zakona o CBK i Zakona o bankama ali su obuhvaćeni u samim delatnostima iz člana 94. Zakona o bankama za nebankarske finansijske institucije.

2007. Kao što je utvrđeno u analizi okvira licenci za finansijske institucije, u vezi sa Suštinskim kriterijumom 23.5, u ovom Izveštaju, proizilazi, stoga, da različite definicije finansijske institucije koje su drukčije u suštini mogu da stvore zakonsku neizvesnost.

2008. Stavka (d) Pravila XVI CBK o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija predviđa da su institucije dužne da CBK obaveste o promeni sedišta. Stavka (e) dodatno predviđa da su finansijske institucije dužne da dobiju odobrenje od CBK pre nego što otvore nove filijale. Ta preporuka se odnosi i na Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.1.

2009. Bez obzira na navedeno, prema Zakonu o platnom sistemu, lica kojima je dozvoljeno da pružaju usluge platnog prometa na Kosovu su banke koje su regulisane i uredno licencirane od strane CBK u skladu sa Zakonom o bankama i finansijske institucije koje su osnovane u skladu sa Zakonom o bankama i ovlašćene od strane CBK za bavljenje uslugama platnog prometa koje su navedene u ovlašćenju.

2010. Bez štete po gore navedeno, sa prudencijalnog aspekta, CBK poseduje neophodne procedure na osnovu Zakona o bankama i Zakona o CBK da uređuje i vrši nadzor lica koja pružaju usluge TNV, uključujući vođenje registra u skladu sa tim.

Provera usklađenosti sa uslovima BPPN/BPFT– Suštinski kriterijum VI.2. i Suštinski kriterijum VI.3.

2011. Suštinski kriterijum VI.2. predviđa da su pružaoci usluga TNV predmet uslova i obaveza za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, uključujući obaveze iz Posebne preporuke VII za podatke koji idu uz elektronski transfer.

2012. U svojoj definiciji „finansijske institucije“ u svrhu obaveza za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Zakon o BPPN/BPFT obuhvata transfer valutnih ili monetarnih instrumenata, bilo kojim sredstvima, uključujući neformalni sistem transfera novca ili preko mreže lica ili subjekata, koji pomažu transfer novca van konvencionalnog sistema finansijskih institucija.

2013. Finansijske institucije su obuhvaćeni obavezama podnošenja prijave iz člana 16. u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. Čak i kada bi zarad argumenta prihvatili takvo tumačenje CBK kao nadležnog organa za uređenje finansijskog sektora, stvar ovlašćenja CBK da izdaje licence pružaocima usluga TNV, kako je navedeno u ovom Izveštaju, i dalje predstavlja opštu zabrinutost.

2014. Na osnovu člana 19. Zakona o BPPN/BPFT, i u skladu sa Posebnom preporukom VII, banke i finansijske institucije koje pružaju usluge TNV, dodatno su dužne:

- da pribave i provere podatke o punom imenu, broju računa, prebivalištu, ili u odsustvu prebivališta, lični broj građana ili datum i mesto rođenja, uključujući, po potrebi, naziv finansijske institucije, lica od kojeg takav transfer potiče;
- da koriste jedinstveni referentni broj ako ne postoji broj računa koji ide uz transfer;
- da takve podatke unesu u poruku ili platni obrazac uz transfer;
- da održavaju sve takve podatke i da ih proslede kada postupaju kao posrednici u platnom lancu;

- da preduzimaju mere potrebne za pribavljanje i proveru podataka koji nedostaju od institucije ili korisnika koji izdaje nalog, kada prime elektronski transfer sa podacima koji nedostaju;
- da odbiju da prime transfer kada podaci koji nedostaju nisu pribavljeni; i
- da sledstveno tome prijave takve slučajeve FOJ.

2015. Štaviše, Pravilom XVI CBK o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija predviđene su dodatne smernice za poslovanje pružaoca usluga TNV.

2016. Obavezujući pružaocce usluga TNV da poštuju opšta načela za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, a koja su u njemu utvrđena, Pravilo X CBK predviđa i dodatne procedure koje se sprovode u toku obavljanja njihovih delatnosti, mada većina predviđenih smernica upućuje na procedure za prijavljivanje gotovinskog prometa u iznosu od više od 10,000 €. Tim za ocenu je obavešten da će predložena nova Uredba CBK kojom se zamenjuje Pravilo X sadržati detaljne smernice o elektronskom transferu, što je takođe u vezi sa Posebnom preporukom VII.

2017. Štaviše, za potrebe pribavljanja odobrenja za pružanje usluga platnog prometa u smislu Zakona o platnom sistemu, finansijska institucija mora da dostavi dokaz svoje sposobnosti da poštuje Zakon o BPPN/BPFT.

2018. Suštinski kriterijum VI.3. predviđa da su pružaoci usluga TNV predmet sistema nadzora u svrhu provere toga da li isti poštuju svoje obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorista.

2019. U skladu sa odredbama člana 36A Zakona o BPPN/BPFT i shodno MoR zaključenim između FOJ i CBK, CBK je određena kao organ koji je ovlašćen da nadgleda banke i finansijske institucije u cilju provere da li poštuju uslove Zakona o BPPN/BPFT i svakog pravilnika ili uredbe donete u skladu sa navedenim Zakonom.

2020. S obzirom na to da su aktivnosti pružaoca usluga TNV obuhvaćene definicijom „finansijske institucije“ u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, pružaoci usluga TNV su prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu Zakona i stoga su obuhvaćeni ovlašćenjima za nadgledanje i nadzor CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

2021. Štaviše, usled usklađivanja definicije tako što bi se usluge TNV obuhvatile definicijom „finansijske institucije“ i sledstveno tome primenjivali svi uslovi i obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT, proizilazi da se sve slabosti i nedostaci utvrđeni u analizi u Odeljku 3 iz ovog Izveštaja datih obaveza odnose i na pružaocce usluga TNV u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom PP VI.2.

2022. To bi obuhvatilo zabrinutost na koju je ukazano u ovom Izveštaju u vezi sa primenom svih mera PK, uključujući pravnog uživaoca; rok za proveru; pristup zasnovan na riziku; PEL; dojavu; i drugo, kako je precizirano u ovom Izveštaju.

2023. Međutim, kao što je već objašnjeno u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Preporukom 17, Zakonom o BPPN/BPFT nisu predviđene upravne kazne niti novčane kazne za kršenje individualnih obaveza iz Zakona.

2024. U tu svrhu, nacrt zakona o izmenama i dopunama uvodi nove članove 31A i 31B, koji su dati kao predlog za reviziju člana 31. Zakona o BPPN/BPFT u Odeljku 3.1. ovog Izveštaja, za Preporuku 17.

Spisak predstavnika – Suštinski kriterijum Posebna preporuka VI.4.

2025. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.4. predviđa obavezu licenciranih ili registrovanih pružaoca usluga TNV da vode spisak svojih predstavnika, koji se stavlja na raspolaganje određenom nadležnom organu.

2026. Na osnovu Zakona o bankama nije jasno da li je istim, pružaocima usluga TNV dozvoljeno da određuju predstavnike. Iako ne postoji posebna zabrana, ne postoji posebna dozvola ili ovlašćenje za to. U analizi Zakona o bankama u tom pogledu, utvrđeno je da ne postoji definicija pojma „predstavnik“, iako se dati termin koristi u celom Zakonu, u različite svrhe, a definicija pojma „nebankarske finansijske institucije“ upućuje na „predstavnike“.

2027. Članom 2. Zakona o bankama predviđena je primena istog na sve subjekte koji obavljaju bankarske i finansijske delatnosti, na njihove akcionare, odbore direktora i više rukovodioce, zaposlene, predstavnike i saradnike, kao i na svako poslovanje mikrofinansijskih institucija i drugih nebankarskih finansijskih institucija.

2028. U okviru konteksta banke, Zakon o bankama na različite načine upućuje na „predstavnike“ banke – npr.: u članu 57 u vezi sa nadzornim ovlašćenjima CBK; u članu 77 u vezi sa odredbama o prijemu; i u članu 80 u vezi sa odredbama o tajnosti. U okviru konteksta odredbi iz Zakona o bankama za nebankarske finansijske institucije, Zakon upućuje i na „predstavnike“ nebankarskih finansijskih institucija – npr. u članu 100 u odredbama o tajnosti.

2029. Isto tako, Zakonom o BPPN/BPFT nije predviđena definicija pojma „predstavnik“ a definicija „finansijske institucije“ ne upućuje na „predstavnike“, iako se dati pojam koristi u celom Zakonu u različite svrhe.

2030. Stavka (d) Pravila XVI CBK o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija predviđa da su institucije dužne da CBK obaveste o promeni sedišta. Stavka (e) dodatno predviđa da su finansijske institucije dužne da dobiju odobrenje od CBK pre nego što otvore nove filijale. To se ogleda u članu 95. stavu 1. tački 2. Zakona o bankama kojim se predviđa da su nebankarske finansijske institucije dužne da dobiju odobrenje od CBK pre nego što otvore novu lokaciju ili promene lokaciju.

2031. Na osnovu člana 22. Zakona o BPPN/BPFT kojim se predviđa obaveza podnošenja prijave FOJ i, konkretnije, stvar „dojave“, Zakon o BPPN/BPFT upućuje na direktore, službenike, zaposlene i predstavnike svake banke ili finansijske institucije (stav 4); i u članu 26. stav 11. koji se odnosi na obuhvaćena stručna zanimanja.

2032. Pojam „nove lokacije“ iz člana 95. stava 1. tačke 2. Zakona o bankama ne upućuje neophodno na „predstavnike“ u kontekstu elektronskog transfera jer „predstavnici“ mogu biti, što je često slučaj, drugi subjekti koji obavljaju poslovne delatnosti, ali koji mogu da primaju ili prenose novac u ime ovlašćenog pružaoca usluge, u smislu zakona.

2033. Međutim, i pre stupanja na snagu Zakona o platnom sistemu u aprilu 2014, godine, CBK je u praksi tumačila sopstveno Pravilo, a sledstveno tome i član 95. stav 1. tačku 2. Zakona o bankama tumači tako da je NFI dozvoljeno da imaju predstavnike – u kom slučaju postoji potreba da se jasnije definiše pojam „predstavnik“, kao i njegove funkcije tim za ocenu se ne slaže sa ovim tumačenjem.

2034. Zakonska neizvesnost u pogledu toga da li finansijska institucija, i konkretnije pružalac usluge TNV, može da ima predstavnike, važna je u cilju ocene usklađenosti sa Suštinskim kriterijumom VI.4.

2035. U ovom kontekstu postaje važno analizirati odredbe Zakona o platnom sistemu u pogledu imenovanja predstavnika. Zakon o platnom sistemu definiše predstavnika kao *lice koje postupa u ime banke ili druge platne institucije u cilju pružanja nekih od njihovih usluga*. U smislu člana 13 Zakona o platnom sistemu, banke i druge ovlašćene platne institucije imaju odobrenje da koriste predstavnike u skladu sa posebnim odobrenjem CBK. Zakon, međutim, ne uspeva da definiše ko može da bude predstavnik u svrhu odredbi o platnim uslugama, koje uključuju prenos novca - da li predstavnik treba da bude druga ovlašćena finansijska institucija ili drugi subjekat ili lice koje nije regulisano u svrhu pružanja finansijskih usluga - veća je verovatnoća da zakon predviđa ovu prvu varijantu.

2036. Zakon o platnom sistemu u članu 13 dalje zahteva da kada CBK primi zahtev za agencijski aranžman i kada joj eventualno budu dostavljene sve potrebne informacije u skladu sa članom 13, te nakon davanja relevantnog odobrenja, tada CBK zavodi predstavnika u registar koji će biti javno dostupan. Međutim, ne postoji obaveza prema kojoj je platna institucija dužna da vodi registar svojih predstavnika.

2037. U datim okolnostima, preporučljivo je da se obezbedi zakonska jasnoća kroz odgovarajuće odredbe ili direktno u Zakonu o platnom sistemu ili preko uredbi koje izdaje CBK, a kojima se definiše ko bi trebao da postupa su svojstvu predstavnika u svrhu Zakona o platnom sistemu u okviru sadašnje ili revidirane definicije termina „predstavnik“.

2038. Dalje, za bolju usklađenost sa odredbama SK VI.4, pored registra kojeg vodi CBK, svaka institucija za pružanje usluga platnog prometa vodi svoje sopstvene registre predstavnika,

potrebno je razmotriti da se doda odredba, ili u Zakon o BPPN/BPFT ili, još bolje i primerenije, direktno u Zakon o platnom sistemu, kao što sledi:

- U slučaju kada [*banka ili finansijska institucija*] [*pružalac usluge TNV*] imenuje predstavnike koji će obavljati delatnost u njeno/njegovo ime, kako je predviđeno [ovim Zakonom], ista/isti je dužan da vodi evidenciju takvih predstavnika koji sadrži podatke kao što su naziv, sedište, poslovna delatnost, datum imenovanja i drugi srodni podaci i uslovi, i datu evidenciju stavlja na raspolaganje nadležnom organu.

Kaznene mere – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.5.

2039. Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za odgovarajući nadzorni organ za nadzor finansijskog sektora u svrhu BPPN/BPFT (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.3);

2040. Dostupnost kaznenih mera i primena istih, već je obuhvaćena u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Preporukom 17 u ovom Odeljku. Analiza u vezi sa Preporukom 17. odnosi se na Suštinski kriterijum Posebne preporuke VI.5. a sledeći stavovi tu analizu prenose u smislu Posebne preporuke VI.

2041. Upravne kazne predviđene trenutnim članom 31 Zakona o BPPN/BPFT su primenjive na sve „obveznike“ ili „subjekte koji su dužni da podnose izveštaje“ i stoga, s obzirom na to da je Zakonom o BPPN/BPFT već utvrđeno da su pružaoci usluga TNV subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, onda je član 31 primenjiv i na pružaocima usluga TNV.

2042. Druge krivične kazne predviđene članom 33. Zakona o BPPN/BPFT primenljive su takođe na pružaocima usluga TNV kao na finansijske institucije, a koje su obuhvaćene obavezom podnošenja prijave iz člana 16. Zakona, te samim tim predmet svih obaveza iz Zakona o BPPN/BPFT.

2043. Zakonom o BPPN/BPFT su dalje predviđene upravne novčane kazne koje su primenjive na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, a koji su „pravna lica“. Kao što je navedeno ranije u ovom Izveštaju, nije jasno da li i kako se takve kazne primenjuju na subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, a koji nisu pravna lica. Stoga se može zaključiti da pružaoci usluga TNV koji nisu pravno lice ne podležu kaznama predviđenim u članu 31A i članu 31b Zakona o BPPN/BPFT.

2044. Uopštenije, u analizi u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.4. Preporuke 29. ukazano je na veći broj nedostataka i slabosti u primeni kaznenih mera u finansijskom sektoru. Ti nalazi se odnose i na Odeljak o pružaocima usluga TNV kao na finansijske institucije iz Zakona o BPPN/BPFT.

2045. Sledstveno tome, preporuke i predlozi za ispravku datog stanja u Zakonu o BPPN/BPFT, a koje su date u ovom Izveštaju u sklopu analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom 29.4. i Preporukom 17, za reviziju člana 31. Zakona o BPPN/BPFT, isto tako su primenljive u svrhu Posebne preporuke VI.

Primena Dokumenta FATF o najboljoj praksi za Posebnu preporuku VI – Dodatni element VI.6.

2046. Dodatni element Posebne preporuke VI.6. pokušava da utvrdi da li je i koje je mere određena zemlja preduzela u cilju primene preporuka iz Dokumenta o najboljoj praksi za Posebnu preporuku VI.

2047. Uopšteno, Dokument o najboljoj praksi sadrži smernice u vezi sa uslovima licenciranja ili registracije pružaoca usluga TNV; za strategije za utvrđivanje pružanja takvih usluga na neformalnom tržištu; za sprovođenje kampanje za podizanje svesti kako bi se pružaoci neformalnih usluga obavestili o svojim obavezama; i za primenu obaveza za sprečavanje PN i FT, uključujući i obaveze izveštavanja. Dokument o najboljoj praksi dodatno sadrži smernice o kontroli i nadzoru datih institucija i o primeni kaznenih mera.

2048. U svome imenovanju za relevantni nadležni organ za nadzor celokupnog finansijskog sektora u smislu Zakona o BPPN/BPFT, CBK postaje odgovorna za takva pitanja. Štaviše, treba napomenuti da u navođenju nadležnosti FOJ, Zakon o BPPN/BPFT zadužuje Jedinicu da organizuje i/ili održava programe obuke u vezi sa aktivnostima pranja novca, finansiranja terorista i obavezama subjekata da podnose prijave. Štaviše, kao prudencijalni nadzorni organ, CBK je izdala Pravilo XVI o registraciji, nadzoru i poslovanju nebankarskih finansijskih institucija, iako ne posebno u kontekstu usluga TNV.

2049. Bez obzira na to, ne postoji strategija za otkrivanje neformalnih usluga TNV ili za podizanje svesti o obavezama istih na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, iako je Zakonom o bankama predviđeno da nijedno lice ne sme da obavlja delatnosti finansijske institucije, izuzev ako za to ima dozvolu CBK.

2050. Možda bi sa prudencijalnog aspekta, a što bi imalo implikacije i po sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, bilo prikladno da CBK razvije strategiju za otkrivanje neformalnih delatnosti u pogledu usluga TNV u sklopu šireg programa za ocenu rizika i podložnosti finansijskog sektora pranju novca i finansiranju terorizma nakon NPR iz 2013. godine.

Delotvornost

2051. U ovom Izveštaju nađene su različite zakonske protivrečnosti u vezi sa institucijama za TNV, a koje mogu negativno uticati na delotvornost režima BPPN/BPFT u tom pogledu.

2052. Opšta zabrinutost izražena u pogledu ostatka finansijskog sektora primenjuje se na TNV uključujući i odsustvo zakonskih ovlašćenja za CBK za primenu njenih nadzornih ovlašćenja prema Zakonu o bankama u svrhu nadzora BPPN/BPFT u finansijskom sektoru. Štaviše, u ovom Izveštaju izražena je zabrinutost u pogledu zakonske neizvesnosti u slučaju kada TNV imenuju predstavnike u okviru terminologije korišćene u Metodologiji.

2053. Zabrinutost izražena u ovom Izveštaju u pogledu delotvornosti dodatno je potkrepljena malim brojem poseta na terenu.

3.20.2. Preporuke i komentari

2054. Analiza i ocena primene uslova iz Posebne preporuke FATF-a VI delimično su obuhvaćene u sklopu analiza u vezi sa drugim preporukama FATF, kao što su preporuke 17, 23. i 29. Proizilazi da se većina nalaza, nedostataka i slabosti na koje je ukazano u analizama u vezi sa datim preporukama, odnosi i na pružaoce usluga TNV, kao na finansijske institucije na osnovu Zakona o BPPN/BPFT.

2055. Iako se uveliko preporučuje da se u celosti čitaju opis, analiza i komentari iz ovog Odeljka i drugih srodnih delova Izveštaja, kako je gore navedeno, da bi se dati nalazi stavili u kontekst, glavne slabosti mogu se grupisati na sledeći način:

- Nalazi za druge preporuke, kao u slučaju PK, odnose se neposredno i na pružaoce usluga TNV;
- Nepostojanje pravne jasnoće u pogledu vrsta „predstavnik“ koji se mogu imenovati u smislu Zakona o platnom sistemu;
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za CBK kao odgovarajući nadzorni organ za nadzor finansijskog sektora u svrhu BPPN/BPFT da primeni svoja ovlašćenja prema odgovarajućim finansijskim zakonima u svrhu Zakona o BPPN/BPFT (SK PP.VI.3);
- Ne postoji obaveza za pružaoce usluga TNV u pogledu sastavljanja spiska predstavnika (SK PP VI.4) i
- Sumnje u pogledu primenjivosti delotvornih, srazmernih i odvrćajućih krivičnih, građanskih ili upravnih kazni SK PP VI.5).

2056. U cilju ispravke datog stanja, različite preporuke date su u ovom Odeljku i drugim srodnim delovima Izveštaja, kako je gore navedeno. Zakona o CBK, valuta na Kosovu određuje se Zakonom, u skladu sa članom 11 Ustava. Zakonski predviđena valuta na Kosovu trenutno je evro.

- Uskladiti definiciju „finansijske institucije“ u odgovarajućim zakonima sa onom u Zakonu o BPPN/BPFT, uključujući delatnosti koje mogu obavljati nebankarske finansijske institucije;
- Obezbediti da CBK bude označeno nadležno nadzorno telo sa zakonskim ovlašćenjima za primenu prudencijalnih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.
- Pojasniti u Zakonu o platnom sistemu ili kroz uredbe vrste predstavnika koji mogu biti imenovani i pod kojim uslovima;
- Uvesti nov stav ili nov član u Zakonu o platnom sistemu ili Zakonu o BPPN/BPFT kojim bi se pružaoци usluga TNV obavezali da sastavljaju spisak predstavnika imenovanih u skladu sa Zakonom o platnom sistemu pored registra koji vodi CBK;

- Revidirati član 31 Zakona o BPPN/BPFT u skladu sa preporukom iz Odeljka 3.19 ovog Izveštaja.

3.20.3. Ocena za Posebnu preporuku VI

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP VI	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje zakonska ovlašćenja za CBK za primenu njenih prudencijalnih nadzornih ovlašćenja prema finansijskim zakonima, a u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; • ne postoji pravna jasnoća o vrsti predstavnika koji se mogu imenovati; • ne postoji obaveza za pružaoce usluga TNV u pogledu sastavljanja spiska predstavnika; • ne postoje delotvorne, srazmerne i odvratajuće upravne kazne kada pružalac usluga TNV nije pravno lice; • Mali broj poseta na terenu u svrhu nadzora; i • Pitanja delotvornosti uglavnom proističu iz zakonskih neizvesnosti.

4. PREVENTIVNE MERE - ODREĐENA NEFINANSIJSKA PREDUZEĆA I ZANIMANJA (ONPZ)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30.09.2010), sa izmenama i dopunama u vidu Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013. godine, u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT;
- Zakon o proizvodima od dragocenih metala (Zakon br. 04/L-154 od 13.12.2012.);
- Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji (Zakon br. 04/L-014 od 29.07.2011);
- Zakon o pravosudnom ispitu (Zakon br. 04/L-193 od 02.05.2013);
- Zakon o beležništvu (Zakon br. 03/L-010 od 17.10.2008);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-010 o beležništvu (Zakon br. 04/L-002 od 21.07.2011);
- Zakon o igrama na sreću (Zakon br. 04/L-080 od 06.04.2012);
- Administrativno uputstvo MFE br. 3/2013 o primeni Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću;
- FOJ – Administrativna naređenja i administrativna uputstva.

Uopšteno

2057. Član 16 Zakona o BPPN/BPFT utvrđuje raspon subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, osim finansijskog sektora, koji su obavezani obavezama po Zakonu. Treba napomenuti da Zakon o BPPN/BPFT proširuje obaveze BPPN/BPFT na druge vrste subjekata koji su dužni da podnose izveštaje (ONPZ) koji nisu obuhvaćeni definicijom FATF. Ovo je pozitivan korak kosovskih vlasti koji tim za ocenu pozdravlja.

2058. U tabeli niže dato je poređenje subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu o BPPN/BPFT sa definicijom datoj u Glosaru Metodologije FATF.

2059. Iako sa nekoliko manjih izuzetaka, ONPZ onako kako su definisana u Glosaru Metodologije FATF generalno su obuhvaćena članom 16 Zakona o BPPN/BPFT, ali ipak postoje određena odstupanja koja treba pomenuti u cilju jasnoće:

- Dok Zakon o BPPN/BPFT predviđa definiciju *kazina* i *Licenciranih subjekata za igre na sreću*, član 16 Zakona o BPPN/BPFT prepoznaje samo kazina (uključujući i internet kazina) kao subjekte, dok član 28 Zakona o BPPN/BPFT navodi da su *Kazini* i *Licencirani subjekti za igre na sreću* koji su definisani u članu 2 Zakona podložni odredbama BPPN/BPFT Zakona i da su u obavezi da preduzmu određene mere koje imaju za cilj da se bave rizikom od PN i FT prilikom pružanja kockarskih usluga. Član 28 potom nameće obaveze BPPN/BPFT *kazinima* i *licenciranim subjektima za igre na sreću* (stavovi 1, 2, 3); *kockarnicama* (stavovi 4, 5); i *kazinima* i *licenciranim subjektima za igre na sreću* i *kockarnicama* (stavovi 6, 7). Čini se da zakon upućuje na istu vrstu subjekata, ali pod drugačijim nazivima i stoga dolazi do pravne nejasnoće i mogućnosti tumačenja.
- Licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici su prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT za sve njihove profesionalne aktivnosti. Međutim, član 16 dalje uključuje (knjigovođe) sa advokatima i beležnicima prilikom vršenja određenih aktivnosti prema Preporukama FATF. Nije jasno zašto je upućivanje na *knjigovođe* u zgradama. Ovako je diskutabilno da li knjigovođe imaju obaveze u smislu BPPN/BPFT prilikom vršenja određenih aktivnosti. Štaviše, licencirani revizori i poreski savetnici nisu uključeni zajedno sa advokatima i beležnicima pod određenim aktivnostima. Na kraju, upućujući na određene aktivnosti prema članu 26, Zakon o BPPN/BPFT spominje samo advokate.
- Iako ne postoji prag za trgovce plemenitim metalima i trgovce dragim kamenjem, prag od 10,000 evra je utvrđen za druge trgovce za plaćanja u gotovini u iznosu jednakom ili preko praga.
- Dok Zakon o BPPN/BPFT prepoznaje „trustove i pružaoce usluga“ kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16, kako je utvrđeno u analizi Preporuke 34 u ovom Izveštaju, ne postoji pravni okvir na Kosovu za osnivanje, registraciju i pravni status subjekata kao što su „izričiti trust“ ili slični pravni aranžmani.

- Iako svrstava NVO i političke subjekte među subjekte, član 24 i član 25 Zakona o BPPN/BPFT pojedinačno nameću dodatne obaveze za NVO i političke stranke i registrovane kandidate.

2060. Preventivne mere za ONPZ spadaju među tri glavne kategorije, iako će i druge relevantne Preporuke biti analizirane u smislu njihove primenljivosti na ONPZ:

- Provera klijenta i vođenje evidencije (Preporuka 12);
- Nadgledanje transakcija, izveštavanje i druga pitanja (Preporuka 16); i
- Regulacija, nadzor i nadgledanje (Preporuka 24)

Tabela 22 - Poređenje ONPZ u FATF / LPML

Metodologija FATF (Glosar)	Zakon o BPPN/BPFT (Član 16)
Kazini (što takođe uključuje internet kazina)	Kazini, uključujući internet kazina
Agenti nekretnina	Agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine
Trgovci plemenitim metalima Trgovci dragim kamenjem	Trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem
Advokati, beležnici i drugi nezavisni pravnici i računovođe <ul style="list-style-type: none"> • kupovina ili prodaja nepokretnosti; • upravljanje klijentovim novcem, hartijama od vrednosti ili drugom imovinom; • upravljanje bankovnim i štednim računima ili računima za hartije od vrednosti; • osnivanje, rukovanje ili upravljanje kompanijama; • osnivanje, rukovanje ili upravljanje pravnim licima ili pravnim aranžmanom i kupovina i prodaja poslovnih subjekata. 	Advokati i notari (računovođe) kada obavljaju ili su uključeni ili pripremaju transakcije za klijente za potrebe sledećih aktivnosti: <ul style="list-style-type: none"> • kupovina ili prodaja nepokretnosti; • upravljanje klijentovim novcem, hartijama od vrednosti ili drugom imovinom; • upravljanje bankovnim i štednim računima ili računima za hartije od vrednosti; • organizovanje akumuliranja sredstava za osnivanje, rukovanje ili upravljanje kompanijama; ili • osnivanje, rukovanje ili upravljanje pravnim licima ili pravnim aranžmanom i kupovina i prodaja poslovnih subjekata.
	Licencirane knjigovođe, revizori i poreski savetnici.
Trustovi i kompanije za pružanje bilo kojih od navedenih usluga trećim licima: <ul style="list-style-type: none"> • posredovanje pri osnivanju pravnih lica; • obavljanje funkcije direktora ili sekretara preduzeća, ortaka u ortačkoj firmi ili slične pozicije u odnosu na druga pravna lica (ili angažovanje nekog drugog lica da obavlja neku od navedenih funkcija); • obezbeđivanje registrovanog sedišta • postupanje u svojstvu (ili angažovanje drugog lica da postupa u svojstvu) poverenika izričitog trusta; • obavljanje funkcije nominalnog akcionara za nekog drugog (ili angažovanje drugog lica koje će obavljati tu funkciju). 	trust i pružaoci usluga koji nisu obuhvaćene drugde ovim zakonom, a pružaju trećim licima sledeće usluge na komercijalnoj osnovi: <ul style="list-style-type: none"> • posredovanje pri osnivanju pravnih lica; • obavljanje funkcije direktora ili sekretara preduzeća, ortaka u ortačkoj firmi ili slične pozicije u odnosu na druga pravna lica (ili angažovanje nekog drugog lica da obavlja neku od navedenih funkcija); • obezbeđivanje prostora za sedišta firme; poslovne adrese ili smeštaja, korespondentske ili administrativne adrese preduzeća, ortačkog društva ili bilo kog drugog pravnog lica ili pravnog aranžmana; • postupanje u svojstvu (ili angažovanje drugog lica da postupa u svojstvu) poverenika izričitog trusta; i • obavljanje funkcije nominalnog akcionara za nekog drugog (ili angažovanje drugog lica koje će obavljati tu funkciju).

Metodologija FATF (Glosar)	Zakon o BPPN/BPFT (Član 16)
	Druga ONPZ u članu 16 Zakona o BPPN/BPFT
	<ul style="list-style-type: none"> • Fizička ili pravna lica koja trguju robom, kada prime novac u gotovini preko iznosa od deset hiljada (10,000) evra ili većem; • Nevladine organizacije (NVO); • Politični subjekti; • Građevinske kompanije.

4.1. Provera klijenta i vođenje evidencije (P.12 - Primena P.5, P.6 i P.8 do P.11)

2061. Preporuka 12 zahteva da ONPZ moraju da poštuju zahteve provere klijenata navedene u Preporuci 5 i kriterijume navedene u Preporuci 6, Preporukama 8 do 11 u propisanim situacijama i sa utvrđenim pragovima iz Interpretativne beleške za Preporuku 5, 12 i 16, kao što sledi:

- Kazini – kada klijenti učestvuju u finansijskim transakcijama u iznosu jednakom ili većem od 3,000 EUR/USD;
- Agenti nekretnina – prilikom kupovine ili prodaje nekretnina za svoje klijenta;
- Trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem – kada vrše gotovinske transakcije u iznosu jednakom ili većem od 15,000 evra;
- Advokati, notari, ostali nezavisni pripadnici pravničke profesije i računovođe – kada pripremaju ili obavljaju transakcije za svog klijenta u vezi sa navedenim aktivnostima;
- Trust i pružaoci usluga kada se bave navedenim aktivnostima.

4.1.1. Opis i analiza

2062. U stavovima koji slede će biti ocenjena primena relevantnih Preporuka na ONPZ preko suštinskih kriterijuma prema Metodologiji FATF. Treba napomenuti da se uopšteno sve praznine, slabosti i nedostaci uočeni u određenim Preporukama u Odeljku 3 ovog Izveštaja o preventivnim merama za finansijske institucije primenjuju takođe na ONPZ. Bez obzira na navedeno, u sledećim analizama su uočene druge praznine, slabosti i nedostaci koji su karakteristični za sektor ONPZ. Sve uočene slabosti doprinose konsolidovanoj oceni za Preporuku 12.

2063. Predstavnici SCAAK su obavestili da su po njihovom mišljenju njihovi članovi svesni svojih obaveza prema Zakonu o BPPN/BPFT. Njihov Program kontinuiranog obrazovanja (PKO) takođe uključuje obuku o sprečavanju PN i FT za knjigovođe i revizore. Obuku organizuje SCAAK, ali je obično realizuje FOJ. Prema tvrdnjama SCAAK, članovi možda nemaju potpuno razumevanje Zakona, ali su svesni svojih obaveza.

2064. Sa druge strane, predstavnici BKK su obavestili, s obzirom na to da je beležništvo relativno nova tvorevina, da je većina obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT nova i beležnici treba da razviju svest o svojim obavezama po Zakonu o BPPN/BPFT. Bez obzira na navedeno, beležnici veruju da se njihove aktivnosti rukovode Zakonom o beležništvu, a ne odredbama Zakona o BPPN/BPFT. Ovo je naročito primetno u procedurama za identifikaciju klijenata i u odredbama o poverljivosti gde se uopšteno veruje da Zakon o beležništvu ima primat nad Zakonom o BPPN/BPFT.

2065. Nažalost, tim za ocenu nije imao priliku da se sastane sa predstavnicima-advokatima BKK i stoga tim za ocenu nije mogao da oceni stepen svesti o obavezama u pogledu BPPN/BPFT u ovoj kategoriji ONPZ.

2066. Dok pozicija o svesti o obavezama u pogledu BPPN/BPFT u kazinima nije mogla biti utvrđena jer trenutno ne postoje funkcionalna kazina, slično je za druge igre na sreću jer je Poreska uprava obavestila da njena nadzorna ovlašćenja ne obuhvataju sprečavanje PN i FT. FOJ je međutim obavestila da će se tokom 2014. godine sastati sa Udruženjem kazina i igara na sreću sa ciljem da se organizuje obuka za podizanje svesti.

2067. Laboratorija za kontrolu proizvoda od plemenitih metala u okviru MTI obavestila je da su trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem pod nadzorom samo Laboratorije za

kvalitet usluga i da njihove obaveze po Zakonu o BPPN/BPFT nisu u dometu njenih ovlašćenja. Stoga ne može da komentariše nivo svesti u pogledu njihovih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT.

2068. Iako je FOJ obavestila da ona, kao nadležni organ po Zakonu o BPPN/BPFT, pokušava da dopre do svih sektora subjekata koji su dužni da podnose izveštaje preko programa obuke i sastanaka, ali ne može se isključiti mogućnost da su određeni subjekti manje svesni od drugih.

Primena Preporuke 5 – Provera klijenta

Kazina (uključujući internet kazina)

2069. Kazini i igre na sreću uređene su Zakonom br. 04/L-080 o igrama na sreću. Tim za ocenu je obavestjen da trenutno Parlament radi na reviziji novog zakona koji bi trebao uskoro da bude usvojen. Primarni cilj revizije je da se obezbede zakonske odredbe za Poresku upravu da natera određena mesta da prestanu sa radom tako što će obaveze biti previše zahtevne da bi mogle da ih poštuju. Poreska uprava trenutno radi na finansijskoj analizi i predstavila je sve podatke kako bi pomogla donošenje odluke u ovom pogledu. Parlament je trenutno u postupku razmatranja izmena i dopuna ovog Zakona. Predlog za izmenu Zakona je odobren od strane Parlamenta i Parlament sada radi na nacrtu.

2070. Tokom terenske posete, Poreska uprava je obavestila da trenutno postoji 18 poslovnih licenci za klađenje; 13 za slot mašine; 10 za bingo operatere i 1 za kazino koja nije u funkciji. Na Kosovu nema funkcionalnih ili licenciranih internet kazina. Na osnovu kriterijuma koji će biti uvršteni u novi zakon, Poreska uprava je već uklonila 18 licenci jer nisu poslovale u skladu sa Zakonom br. 04/L-080.

2071. Član 17 Zakona o BPPN/BPFT nameće svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje obavezu da identifikuju visokorizične klijente i da primenjuju pojačane mere; da identifikuju pravne uživaocce; da pribavljaju informacije o svrsi i nameni poslovnog odnosa; i da identifikuju i potvrde klijenta u posebnim okolnostima u skladu sa međunarodnim standardima.

2072. Zakon o BPPN/BPFT potom predviđa dodatne obaveze za posebne sektore subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.¹⁸³

2073. Član 28 Zakona o BPPN/BPFT, baveći se dodatnim obavezama za kazina i druge kockarnice, čini se da utvrđuje sve obaveze koje se tiču BPPN/BPFT za ove subjekte, nezavisno od relevantnih odredbi Zakona o BPPN/BPFT. Na primer, kako je već navedeno u uvodu ovog Odeljka, iako član 16 Zakona o BPPN/BPFT prepoznaje kazina kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje i stoga podložni odredbama Zakona, član 28 ponovo stavlja kazina u skladu sa Zakonom.

2074. Ne dovodeći u pitanje dvosmislenost u Zakonu prilikom upućivanja na kazina, kockarnice ili licencirane subjekte za igre na sreću kako je navedeno u uvodu ovog Odeljka, stav 2 člana 28 prvo nameće obavezu identifikovanja klijenta i potvrđivanja identiteta za kazina i licencirane subjekte za igre na sreću. U istom stavu se u nastavku navodi sledeće: *Ako kazino, kockarnica ili licencirani subjekat za igre na sreću nije u mogućnosti da identifikuje identitet klijenta, onda oni ne smeju da ulaze u transakcije*. Upućivanje na *kockarnice* gde ovaj termin uopšte ni nije definisan u Zakonu i za koje se ovim stavom ne nameću obaveze identifikacije i verifikacije, stvara dvosmislenost i nedoslednost u Zakonu i u njegovom tumačenju i primeni, te stoga utiče na delotvornost sistema.

2075. Kazini i licencirani subjekti za igre na sreću su dužni da verifikuju i trajno evidentiraju identitet klijenta pre ulaska u transakciju ili u višestruke ili vezane transakcije vezano za prodaju, kupovinu, transfer ili razmenu moneta kockanja, talona ili drugih kupona uz vrednost za igru u iznosu od dve hiljade (2,000) evra ili više ili jednakim vrednostima stranih valuta. Ne postoji obaveza identifikacije klijenata nakon ulaska i se stoga ne identifikuje lice koje uđe u kazino, ali se ne bavi navedenim transakcijama. Iako Metodologija FATF ne isključuje ovu proceduru, smatra da identifikacija na ulasku možda nije nužno dovoljna da bi se povezala identifikacija klijenta sa transakcijama predmetnog klijenta.¹⁸⁴

183. Posebne obaveze za finansijski sektor su utvrđene i analizirane u okviru određenih suštinskih kriterijuma za Preporuku 5 u Odeljku 3 ovog Izveštaja.

184. Pogledati fusnotu 22 za Preporuku 12 u Metodologiji FATF.

2076. Stav 2 u članu 28 dalje navodi da zahtev za proveru identiteta, verifikaciju i evidentiranje klijenata takođe uključuje finansijske transakcije, kao što je otvaranje računa (uključujući i čuvanje u sefu), elektronski transfer ili razmenu valuta u iznosu od dve hiljade (2000) € ili više, ili protivrednost stranih valuta. Nije jasno u Zakonu br. 04/L-080 o igrama na sreću da li kazini mogu zapravo da se bave takvim finansijskim transakcijama. Jedino upućivanje je na razmenu valuta gde se članom 60 Zakona o igrama na sreću upućuje na zahtev postojanja menjačnice kao uslova za dobijanje licence. Što se tiče elektronskog transfera, koji nije pomenut u zakonu, postoji povratno upućivanje u članu 57 u kojem se navodi da *vrsta i iznos dobitka se isplaćuje na mestu igre nakon svake runde igre*. Stav 4 člana 28 Zakona o BPPN/BPFT zabranjuje aktivnosti za kockarnice, izuzev onih gde se plaćanje vrši direktno u ime klijenta koji je dobitnik.

2077. Bez obzira na to što su sve druge obaveze PK iz Zakona o BPPN/BPFT za kazina (uključujući internet kazina) primenjive u kontekstu prepoznavanja kazina kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu člana 16 Zakona, gde se takve obaveze posebno primenjuju na **sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje**, to nije slučaj sa *kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću* koji nisu prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu, osim upućivanja na potonji u stavu 1, člana 28.

2078. U nekim primerima, Zakon o BPPN/BPFT propisuje određene obaveze za banke i finansijske institucije, dok u drugim slučajevima propisuje obaveze za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje. Stoga, na primer, vođenje anonimnih računa, a stoga i anonimni odnosi, prema članu 18, odnose se samo na finansijski sektor i stoga ne mogu da obuhvataju kazina i druge ONPZ.

2079. Tokom terenske posete, u odgovorima na upit o dvosmislenostima u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu upućivanja na kazina, licenciranih subjekata za igre na sreću i kockarnice pojedinačno, čime se implicira da su to različite vrste subjekata, Poreska uprava je obavestila da na osnovu Zakona br. 04/080 o igrama na sreću, ovo su četiri vrste igara na sreću: slot mašine; kladionice; kazina i bingo u zatvorenom okruženju. Terminologija sve upućuje na kazino. Postoji jedna licenca za kazino koja je izdata, ali se ne koristi. Druge su uglavnom za slot mašine. „Druge kockarnice“ može da upućuje na druga mesta gde se organizuju igre na sreću. Poreska uprava tvrdi da, u slučaju PN, ako Poreska uprava istražuje, onda istražuje sve vrste igara na sreću.

2080. Tim za ocenu dovodi u pitanje ovo tumačenje jer Zakon o BPPN/BPFT jasno upućuje na tri različita subjekta odvojeno, iako Zakon definiše kazina i licencirane subjekte za igre na sreću bez definisanja kockarnica. Ali predviđa drugačije uslove i obaveze za tri subjekta odvojeno.

2081. Tim za ocenu zaključuje da, pored praznina i slabosti uočenih u primeni Preporuke 5 na finansijski sektor, postoje dalji i dodatni nedostaci prilikom primene Preporuke 5 na kazina kako je to navedeno u gornjoj analizi.

2082. Stoga postoji potreba da se revidira Zakon o BPPN/BPFT, prvo kako bi se pojasnile reference, definicije i pojedinačne obaveze kazina, licenciranih subjekata za igre na sreću i kockarnica prema članu 28 i drugo kako bi se obezbedilo da sve obaveze po Preporuci 5 budu takođe primenjive i na kazina i slične subjekte.

Advokati, beležnici i (knjigovođe)

Licencirane knjigovođe, licencirani revizori i poreski savetnici

2083. Kako je već analizirano u uvodu za Preporuku 12 iznad, Zakon o BPPN/BPFT upućuje na (*knjigovođe*) - u zagradi - zajedno sa advokatima i beležnicima, kao na subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prilikom vršenja navedenih aktivnosti prema Preporuci 12. Međutim, Zakon o BPPN/BPFT dalje prepoznaje *Licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici* odvojeno od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje. Član 26 Zakona o BPPN/BPFT dalje predviđa dodatne obaveze za advokate, beležnike, licencirane knjigovođe, licencirane revizore i poreske savetnike, koji se opet razlikuju u različitim kategorijama ONPZ.

2084. Iako bi se moglo tvrditi da, s obzirom na to da su *licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici* prepoznati odvojeno kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 i stoga su njihove obaveze po Zakonu o BPPN/BPFT primenjive bez obzira na aktivnost kojom se bave, postoji i suprotan argument da, s obzirom na to da su obaveze BPPN/BPFT jasne u slučaju advokata i beležnika, u tom slučaju se obaveze BPPN/BPFT propisane Zakonom ne primenjuju na *licencirane knjigovođe i licencirane revizore i poreske savetnike* jer navedene aktivnosti za Preporuku 12 nisu deo profesionalnih aktivnosti ove kategorije profesionalaca.

2085. Bez obzira na navedeno, upućivanjem na obavezu prijavljivanja analiziranu u okviru Preporuke 16 u ovom Izveštaju, član 26 razlikuje *licencirane knjigovođe i licencirane revizore* čija obaveza prijavljivanja nije ograničena na okolnosti u okviru navedenih aktivnosti (stav 7) i *advokate* čija obaveza prijavljivanja jeste ograničena na navedene aktivnosti (stav 8).

2086. Kako je već objašnjeno iznad u uvodu za analizu Preporuke 12, ovo dovodi do pravne dvosmislenosti koja otvara mogućnost tumačenja u pogledu u kojoj meri su licencirane knjigovođe, licencirani revizori i poreski savetnici prepoznati kao subjekti u svrhu Preporuke 12. Za ovu svrhu, pravna profesija i knjigovodstvena profesija se analiziraju zajedno u stavovima koji slede.

2087. Dok Zakon o BPPN/BPFT predviđa obaveze koje su primenjive na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje u pogledu mera PK – pogledajte član 17 Zakona o BPPN/BPFT - u svrhu ovog odeljka pod tim će se podrazumevati advokati, beležnici, licencirane knjigovođe, licencirani revizori i poreski savetnici. S obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT upućuje na bivše kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje kao na „obuhvaćene stručnjake“, ovaj termin će se koristiti u stavovima koji slede kada se misli na čitavu grupu subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.

2088. Bez obzira na navedeno, stav 1, član 26 Zakona o BPPN/BPFT ograničava obaveze iz člana 18, stavova 4, 5 i 6. Stoga, nije jasno iz Zakona o BPPN/BPFT da li postoji zahtev za „obuhvaćene stručnjake“ da ne stupaju u anonimne odnose (stav 1, član 18); za lice da izjavi da li postupuje u svojstvu principala ili predstavnika (stav 3, član 18) iako je i dalje dužno da dostavi relevantnu dokumentaciju o PK (stav 4, član 18); i obaveza prijavljivanja FOJ ukoliko „obuhvaćeni stručnjaci“ nisu u mogućnosti da potvrde identitet (stav 5, član 18).

2089. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, tim za ocenu se nije sastao sa AKK ili sa bilo kojim advokatom koji se bavi pravom jer Komora nije mogla da prisustvuje zbog drugih obaveza. Bez obzira na navedeno, nakon terenske posete iz drugog ciklusa, tim za ocenu je dostavio AKK niz pitanja kako bi tim za ocenu mogao da shvati i oceni implementaciju sistema BPPN/BPFT u sektoru.

2090. Nažalost, iz razloga koji nisu poznati evaluacionom timu, AKK je izabrala da ne dostavi odgovore na ova pitanja. Zbog toga, u ovom odeljku Izveštaja nije bilo moguće oceniti delotvornost načina na koji advokati ispunjavaju svoja obaveze po Zakonu o BPPN/BPFT.

2091. Tokom sastanka sa BKK, prisutni beležnici su obavestili da oni identifikuju svoje klijente u skladu sa odredbama Zakona br. 03/L-010 o beležništvu iz 2008. godine, koji je izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-002 kojim se menja i dopunjava Zakon br. 03/L-010 o beležništvu iz 2011. godine. BKK je obavestila da ovaj Zakon reguliše njihove aktivnosti i stoga su profesionalno obavezani da ga poštuju. Ukoliko bilo koji beležnik naiđe na probleme tokom procesa identifikacije klijenta, takav beležnik je dužan da o tome obavesti BKK tražeći pomoć da se takav problem reši.

2092. Stav 1, član 38 Zakona o beležništvu navodi da ukoliko beležnik stranke ne poznaje lično i po imenima, dužan je da utvrdi njihov identitet po osnovu dostupnih zvaničnih dokumenata kao što su lična karta ili pasoš, a u slučaju da takvi dokumenti nisu dostupni, beležnik može da razmotri druge dokumente o identitetu. Ukoliko takvi dokumenti nisu dostupni, ili ukoliko Beležnik nije zadovoljan utvrđivanjem identiteta stranke u smislu dokumenata koji su predloženi, njihov identitet mora da bude potvrđen od strane drugog beležnika ili dva (2) svedoka, koji će biti pozvani na odgovornost.

2093. Iako se u principu ove procedure mogu smatrati delimično usklađenima sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT u svrhu identifikacije, iste su manjkave u pogledu određenih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT u ovom smislu. Naročito, odredbe o identifikaciji po Zakonu o beležništvu ne definišu procedure za slučaj da proces verifikacije bude neuspešan. S obzirom na to da su označeni kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje i da imaju dodatne obaveze koje su im nametnute u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, beležnici su dužni da poštuju ove odredbe. Međutim, prema BKK, ovo obično nije slučaj jer je merodavni zakon – zakon o beležništvu.

2094. Štaviše, član 27 Zakona o BPPN/BPFT predviđa dodatne obaveze za transakcije koje se tiču nekretnina, a koje uključuju popunjavanje izjave pri OKS za upis prenosa nekretnine. Među drugim informacijama, izjava, koja treba da bude popunjena na način i u formatu koji odredi FOJ i potpisana od strane prenosioca i sticaoca, uključuje informacije o prenosiocu i sticaocu i o identitetu bilo kog lica ili subjekta koji ima finansijski interes u ili je korisnik imovine koja se prenosi, te koji ima karakter interesa i status korisnika. Iako se čini da je FOJ izdala uputstva o načinu podnošenja i formatu izjave, nije jasno na osnovu Zakona o BPPN/BPFT da li je odgovornost za popunjavanje obrasca na beležniku kao deo postupka identifikacije klijenta ili da li se formular jednostavno popunjava direktno od strane prenosioca i sticaoca.

2095. Tim za ocenu se takođe sastao sa predstavnicima SCAAK koja je udruženje koje zastupa licencirane knjigovođe i licencirane revizore. SCAAK je potvrdilo da se deo obuke koju organizuje FOJ za svoje članove bavi identifikacijom klijenata. Iako Zakon br. 04/L-014 o knjigovodstvu, finansijskom knjigovodstvu i reviziji reguliše funkcije knjigovođa i revizora, Zakon ne spominje identifikaciju klijenata. Prema tvrdnjama SCAAK, kako bi se preuzeli profesionalni zadaci, važno je da licencirane knjigovođe i licencirani revizori identifikuju svoje klijente. Međutim, SCAAK nije moglo da potvrdi da li se ovo vrši u potpunosti u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT.

2096. Tim za ocenu zaključuje da, pored praznina i slabosti uočenih u primeni Preporuke 5 na finansijski sektor, postoje dalji i dodatni nedostaci prilikom primene Preporuke 5 na „obuhvaćene stručnjake“ sledstveno pravnim dvosmislenostima i pravnim nedoslednostima koje proističu iz „dodatnih obaveza“ prema članu 26 i okolnosti pod kojima licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici podležu Zakonu o BPPN/BPFT kako je to navedeno u gornjoj analizi.

2097. Stoga postoji potreba da se revidira Zakon o BPPN/BPFT, prvo kako bi se pojasnile okolnosti pod kojima su *licencirane knjigovođe* i *licencirani revizori* i *poreski savetnici* podložni Zakonu o BPPN/BPFT u vezi sa navedenim aktivnostima; drugo kako bi se uklonile pravne nedoumice i pravne nedoslednosti kroz član 26 i treće kako bi se obezbedilo da sve obaveze po Preporuci 5 budu primenjive na sve „obuhvaćene stručnjake“.

Agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine

2098. Dok Zakon o BPPN/BPFT označava agente nekretnina i posrednike pri prodaji nepokretne imovine kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16, Zakonom nisu predviđene dodatne obaveze za ovaj sektor. Stoga, kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine su obavezani svim odredbama Zakona o BPPN/BPFT koje se odnose na *sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje*. U svrhu primenjivosti Preporuke 5, na mere PK obuhvaćene članom 17 i članom 18 primenjuju se u meri koja je navedena u Odeljku 3 ovog Izveštaja za finansijski sektor.

2099. Kako je navedeno iznad u analizi primene Preporuke 5 na beležnike, Zakonom o BPPN/BPFT se zahteva popunjavanje formulara za prenos nekretnine pri OKS. Nije jasno da li popunjavanje obrasca, kako je definisala FOJ, spada u domen agenata nekretnina ili posrednika pri prodaji nepokretne imovine kao dela njihovih obaveza provere klijenata.

2100. Nažalost, tokom druge terenske posete, tim za ocenu nije imao priliku da se sastane sa agentima nekretnina i posrednicima pri prodaji nepokretne imovine te stoga nije u mogućnosti da komentariše delotvornost ili druge aspekte primene procesa za Preporuku 5 u ovom sektoru.

2101. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu zaključuje da, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, praznine i nedostaci prepoznati u finansijskom sektoru i za druge ONPZ u ovom odeljku mogu da se primene i u slučaju agenata nekretnina i posrednika pri prodaji nepokretne imovine.

Trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem Fizička ili pravna lica koja trguju robom, kada prime novac u gotovini

2102. Zakon o BPPN/BPFT prepoznaje trgovce plemenitim metalima i trgovce dragim kamenjem kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 i stoga obavezuje lica i subjekte koji se bave ovim aktivnostima svim obavezama prema Zakonu o BPPN/BPFT u smislu sprečavanja PN i FT.

2103. Zakon o BPPN/BPFT dalje i odvojeno prepoznaje fizička ili pravna lica kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje ukoliko se bave trgovinom robom i primaju uplate u gotovini u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra.

2104. Dok Metodologija FATF utvrđuje prag od 15,000 evra za bilo koje transakcije plative u gotovini za trgovce plemenitim metalima i trgovce dragim kamenjem, ona ne prepoznaje druga lica ili subjekte koji trguju sa drugim vrstama roba kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje. U principu, tim za ocenu smatra ovaj poslednji dodatak za pozitivnu stvar za Kosovo kojom se prikazuje stav prema Trećoj direktivi EU o pranju novca.

2105. U principu, i trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem i fizička ili pravna lica koja trguju robom i primaju uplate u gotovini su stoga obavezani da primenjuju procedure provere

klijenata u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT gde se takve obaveze primenjuju na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, na primer, primenjivi su član 17 i član 18. Međutim, nepostojanje praga za ove druge može da dovede do dvosmislenosti u pogledu rokova za primenu procedura identifikacije i verifikacije klijenata.

2106. Stoga, dok lica i subjekti koji trguju robom moraju da primenjuju mere identifikacije i verifikacije za transakcije uključuju plaćanje iznos jednakog ili većeg od 10,000 evra u gotovini, Zakonom o BPPN/BPFT se ne navodi da li je tu u pitanju jedna transakcija ili više povezanih transakcija - osim ukoliko se sve transakcije mogu smatrati povremenim transakcijama u smislu stava 2, tačka 2 člana 17, pri čemu taj termin nije definisan Zakonom.

2107. Sa druge strane, s obzirom na to da u Zakonu nije određen prag u slučaju trgovaca plemenitim metalima i trgovaca dragim kamenjem, u tom slučaju se procedure za identifikaciju i verifikaciju u smislu člana 17 moraju primenjivati bilo prilikom utvrđivanja poslovnog odnosa ili prilikom vršenja povremenih transakcija u iznosu od 10,000 evra ili višem, uključujući i situacije gde je prag za povremene transakcije sačinjen od niza transakcija koje deluju povezano, ili u oba primera, u zavisnosti od toga da li je uspostavljen poslovni odnos.

2108. Tokom terenske posete, tim za ocenu se sastao sa Agencijom za metrologiju i sa Laboratorijom za kontrolu proizvoda od plemenitih metala u okviru MTI. Nažalost, trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem nisu dostavili informacije o primeni obaveza BPPN/BPFT jer je Laboratorija jedina odgovorna za vođenje registra trgovaca i za kontrolu kvaliteta proizvoda.

2109. Sledstveno tome, tim za ocenu uočava pravnu nejasnoću u okolnostima kada je potrebna blagovremena primena procedura provere klijenta za gore navedene subjekte koji su dužni da podnose izveštaje. Tim za ocenu dalje zaključuje da, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, praznine i nedostaci prepoznati u finansijskom sektoru i za druge ONPZ u ovom odeljku u smislu primene procedura provere klijenata, mogu takođe da se primene i na trgovce plemenitim metalima i trgovce dragim kamenjem i na fizička ili pravna lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini u iznosima do ili preko utvrđenog praga.

2110. Tim za ocenu preporučuje da pravna nejasnoća u smislu blagovremene primene procedura identifikacije i verifikacije klijenata na strani ovih kategorija subjekata koji su dužni da podnose izveštaje treba da bude neodložno rešena bilo kroz izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT ili kroz uputstva FOJ namenjena sektoru.

Trust i pružaoci usluga

2111. Zakon o BPPN/BPFT prepoznaje TCSP kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, gde ova profesija nije obuhvaćena drugde u Zakonu, i prilikom pružanja navedenih usluga trećim licima po komercijalnom osnovu. Ovo odražava obaveze TCSP prema Standardima FATF.

2112. Bez obzira na to da član 16 ne prepoznaje bilo koje drugo lice ili subjekt za pružanje takvih usluga, nije jasno gde je ova profesija dalje obuhvaćena Zakonom o BPPN/BPFT. Široko tumačenje subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 bi moglo da svrsta ovu aktivnost među aktivnosti advokata i knjigovođa. Međutim, u nedostatku jasnih odredbi, upućivanje na *gde profesija nije obuhvaćena drugde u Zakonu* dovodi u pitanje i poziva na tumačenje generalnu obuhvaćenost TCSP u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

2113. S obzirom na to da prema AKRPO, bilo koji državljanin može da popuni formulare i da registruje kompaniju, nije jasno u kojoj meri TCSP funkcioniše na Kosovu, posebno imajući u vidu da ne postoji postupak registracije za takve aktivnosti. U odgovorima na Upitnik iz drugog ciklusa, nadležni organi su naveli da nisu svesni broja lica koja posluju kao TCSP.

2114. Bez obzira na navedeno, kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, TCSP će biti obavezani obavezama identifikacije klijenata u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT koje se odnose na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje. Sledstveno tome, svi uočeni nedostaci za primenu Preporuke 5 na finansijski sektor i druge ONPZ, kako je detaljno opisano u ovom Izveštaju, postaju primenjivi na TCSP.

Nevladine organizacije (NVO)
Politički subjekti
Građevinske kompanije

2115. Zakona o BPPN/BPFT dodatno prepoznaje NVO, Političke subjekte i Građevinske kompanije kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje u smislu člana 16. Stoga, ove tri kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, koje su nedavno dodate u Zakon o BPPN/BPFT, podležu svim obavezama prema Zakonu koje su propisane za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje.

2116. Pored toga, član 24 Zakona o BPPN/BPFT predviđa dodatne obaveze za NVO, dok član 25 predviđa dodatne obaveze za političke stranke i registrovane kandidate. Ova člana, međutim, ne obuhvataju bilo kakve dodatne obaveze provere klijenata.

2117. Bez obzira na obaveze identifikacije i verifikacije klijenata za ove kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, nije jasno ko predstavlja klijenta/kupca na kojeg se primenjuju te obaveze identifikacije i verifikacije u kontekstu definicije klijenta u Zakonu o BPPN/BPFT gde je definisan na sledeći način: bilo koje lice koje vrši, ili pokušava da vrši, transakciju ili koristi usluge subjekata koji su dužni da podnose izveštaje kako je definisano u članu 16, što uključuje bilo koje vlasnike ili korisnike ili druga lica ili subjekte u čine ime se vrši transakcija ili primaju usluge.

2118. Sa mogućim izuzetkom u vidu građevinskih kompanija, tim za ocenu stoga izražava rezervacije u pogledu primerene i delotvorne primenljivosti procedura za identifikaciju i verifikaciju klijenata i, u većoj meri, potpunu primenu mera provere klijenata od strane ovih kategorija ONPZ.

Primena Preporuke 6 - Politički eksponirana lica

2119. Stav 5, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT nameće obavezu za sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje da preduzmu razumne mere kako bi utvrdili da li su njihovi klijenti domaće PEL, i ako takvo utvrđivanje dovede do zaključka da je klijent domaće PEL, u tom slučaju subjekti koji su dužni da podnose izveštaje moraju da preduzmu mere predviđene Zakonom.¹⁸⁵

2120. Stav 5, tačka 1, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT dalje zahteva da svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje moraju da preduzmu razumne mere kako bi utvrdili da li su njihovi klijenti strano PEL, i ako takvo utvrđivanje dovede do zaključka da je klijent strano PEL, u tom slučaju subjekti koji su dužni da podnose izveštaje moraju da preduzmu dodatne pojačane mere predviđene Zakonom. Valja napomenuti da Zakon ne navodi da se takve mere trebaju primenjivati pored uobičajenih mera provere klijenata. Iako se to može zaključiti na osnovu stava 1, člana 17, stav 1, člana 17 povezuje ovu obavezu samo u okolnostima iz stava 1, člana 21.

2121. S obzirom na to da, kako je utvrđeno u primenljivosti Preporuke 5 u svrhu Preporuke 12, tim za ocenu izražava rezervacije u pogledu tumačenja i priznavanja *licenciranih subjekata za igre na sreću* i *kockarnica* kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u kontekstu definicije kazina, tim za ocenu dalje gaji zabrinutost u pogledu primenljivosti stava 5, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT za takve subjekte u svrhu identifikacije PEL.

2122. Pored ograničenja koja se očigledno nameću stavom 1, člana 26 o procedurama za identifikaciju i verifikaciju za „obuhvaćene stručnjake“, može da postoji i pravna nejasnoća u pogledu pravnog tumačenja primene stava 5, člana 21 na „obuhvaćene stručnjake“ za identifikaciju PEL, s obzirom na to da se na njih ne upućuje u stavu 1, člana 26.

2123. S obzirom na to da je identifikacija PEL prema Preporuci 6 nastavak primene mera provere klijenata u skladu sa Preporukom 5 kako je analizirano iznad za Preporuku 12, svi zaključci i rezervacije sadržane u analizi Preporuke 5 su takođe primenjive i na Preporuku 6 u svrhu Preporuke 12.

2124. Slično je sa zaključcima iz analize Preporuke 6 u svrhu finansijskog sektora u Odeljku 3 ovog Izveštaja.

185. Članom 21 je pogrešno upućuje na mere u skladu sa članom 19, stav 1 koji se odnosi na elektronski transfer. Ova greška u upućivanju se ponavlja u Administrativnom uputstvu FOJ 04/2014 o PEL.

2125. Stoga se preporučuje da sve preporuke iz ovog izveštaja budu primenjene takođe u svrhu primene Preporuke 6 u svrhu ONPZ prema Preporuci 12. Takođe se preporučuje revizija stava 1 iz člana 26 o primenjivosti svih mera provere klijenata kako je to predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT za „obuhvaćene stručnjake“.

Primena Preporuke 8 - Nove tehnologije

2126. Kako je detaljno navedeno u Odeljku 3.5 ovog Izveštaja, cilj Preporuke 8 je dvostruk. Prvi je zahtev da se uvedu politike za sprečavanje zloupotrebe tehnoloških inovacija u aktivnostima PN ili FT. Drugo je zahtev da se uvedu politike i procedure za bavljenje posebnim rizicima povezanim sa poslovnim odnosima ili transakcijama koje se ne obavljaju licem u lice, tj. one u kojima klijent nije fizički prisutan.

2127. Obaveze u ovom pogledu prema stavu 7 člana 21 su primenjive na sve institucije i sva lica koja podležu Zakonu o BPPN/BPFT. Međutim, tim za ocenu, slično kod primene drugih obaveza kako je detaljno opisano ovde, izražava rezervacije u pogledu primenjivosti stava 7. u članu 21.

2128. S obzirom na to da, kako je utvrđeno u primenjivosti Preporuke 5 u svrhu Preporuke 12, tim za ocenu izražava rezervacije u pogledu tumačenja i priznavanja licenciranih subjekata za igre na sreću i kockarnica kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u kontekstu definicije kazina, tim za ocenu dalje gaji zabrinutost u pogledu primenjivosti stava 7, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT za takve subjekte.

2129. Pored ograničenja koja se očigledno nameću stavom 1, člana 26 o procedurama za identifikaciju i verifikaciju za „obuhvaćene stručnjake“, može da postoji i pravna nejasnoća u pogledu pravnog tumačenja primene stava 7, člana 21 na „obuhvaćene stručnjake“ s obzirom na to da se na njih ne upućuje u stavu 1, člana 26.

2130. Iako su ovi ONPZ ili nadležni organi povezani sa ONPZ obavestili da nemaju odnose licem u lice, neki od njih, kao što su kazina, mogu da nude nove proizvode. Tim za ocenu izražava zabrinutost u pogledu mere u kojoj takva ONPZ u praksi primenjuju procedure u svrhe Preporuke 8 kako je prikazano u stavu 7 člana 21 Zakona o BPPN/BPFT.

2131. U suprotnom, svi zaključci izneti u analizi Preporuke 8 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, a koji nisu specifični za finansijski sektor, su u principu primenjivi na ONPZ te je shodno tome primenjena i svaka data preporuka.

Primena Preporuke 9 - Oslanjanje na treća lica

2132. Kako je utvrđeno u analizi Preporuke 9 u svrhu Odeljka 3 ovog Izveštaja, Zakon o BPPN/BPFT ne pominje oslanjanje na treća lica, bez direktnog zabranjivanja ili dopuštanja. Sledstveno tome, ovo može da bude predmet tumačenja u pogledu da li je oslanjanje na treća lica dozvoljeno ili ne.

2133. Iako kosovske vlasti nisu dostavile bilo kakve informacije u ovom pogledu posredstvom Upitnika iz drugog ciklusa, na osnovu informacija dobijenih tokom terenske posete, tim za ocenu zaključuje da se oslanjanje na treća lica u svrhu primene određenih elemenata procesa provere klijenata očigledno ne primenjuje na strani ONPZ izuzev u određenim izuzecima koji se mogu tumačiti kao takvi.

2134. Jedan takav primer može se uočiti kod beležnika koji, kako je već detaljno navedeno u ovom Izveštaju, smatraju da su njihove obaveze u pogledu provere i potvrđivanja identiteta klijenta predviđene Zakonom o beležništvu, a ne Zakonom o BPPN/BPFT. Stav 1, člana 38 Zakona o beležništvu može da bude predmet tumačenja u pogledu da li beležnik potvrđuje identitet ili da li se oslanja na druga lica (ne nužno u skladu sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT) gde se u stavu 1, člana 38 navodi da *ukoliko takvi dokumenti nisu dostupni, ili ukoliko Beležnik nije zadovoljan utvrđivanjem identiteta stranke u smislu dokumenata koji su predloženi, njihov identitet mora da bude potvrđen od strane drugog beležnika ili dva (2) svedoka, koji će biti pozvani na odgovornost.*

2135. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu izražava rezervacije u pogledu da li se ovo ne praktikuje zbog praksi i okolnosti koje okružuju aktivnosti ONPZ ili zbog toga što postoji nedostatak svesti o implikacijama po sistem BPPN/BPFT ukoliko ONPZ, kao što su knjigovođe, beležnici i advokati, preduzimaju aktivnosti za potrebe kojih se oslanjaju na treća lica.

2136. Sledstveno tome, zaključci iz analize Preporuke 9 u Odeljku 3 ovog Izveštaja za finansijski sektor se takođe mogu primeniti i na sektor ONPZ.

Primena preporuke 10 - Vođenje evidencije

2137. Odredbe Zakona o BPPN/BPFT o vođenju evidencije su primenjive na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje. Međutim, u svrhu analize za sektor ONPZ, mogu da postoje izuzeci u Zakonu ili u praksi za određene kategorije ONPZ. U takvim slučajevima, obaveze za predmetnu kategoriju ONPZ će biti analizirane odvojeno u stavovima koji slede.

Kazini (uključujući internet kazina)

2138. Bez obzira na odredbe o vođenju evidencije koje proističu iz obaveza svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema stavu 6, člana 17 Zakona o BPPN/BPFT, stav 7 člana 28 zahteva da *Svaki kazino, svaka kockarnica i licenciran subjekat za igre na sreću bude dužan da na način koji odredi FOJ stvori i vodi preciznu, potpunu, čitljivu i trajnu originalnu evidenciju kako bi se obezbedila usklađenost sa ovim Zakonom i povezanim podzakonskim aktima na Kosovu tokom perioda od najmanje pet (5) godina.*

2139. Tim za ocenu je već izrazio zabrinutost u pogledu tumačenja terminologije koja se koristi za *kazina, licencirane subjekte za igre na sreću i kockarnice* u kontekstu subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prepoznatih u članu 16 Zakona o BPPN/BPFT u svrhu obaveza po Zakonu koji prepoznaje samo *kazina*. Iako naslov člana 28 upućuje na „dodatne obaveze“, odredbe stava 7, člana 28, u kojem se navodi period čuvanja evidencije koji je već određen Zakonom u članu 17, postavlja se pitanje o ujednačenom terenu za primenjivost vođenja evidencije za *kazina, licencirane subjekte za igre na sreću i kockarnice*.

2140. S obzirom na to da su prihvaćeni kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, *kazina* su postala dužna da koriste procedure i obaveze za vođenje evidencije iz stava 6, člana 17 koji, kako je već analizirano u svrhu Odeljka 3 ovog Izveštaja, kako u smislu perioda čuvanja, tako i u smislu rokova.¹⁸⁶ Stavom 7 u članu 28 se samo utvrđuje period čuvanja, a ne navodi se da li predmetna evidencija treba da obuhvata i evidenciju o identifikaciji i evidenciju o transakciji. Stoga, ako se čita u kontekstu člana 28, nije jasno da li stav 7 predviđa bilo kakve dodatne obaveze u smislu vođenja evidencije za *kazina* ili da li se zamena odredbe 6, člana 17 primenjuje na *kazina* u kom slučaju se postavlja pitanje perioda za početak.

2141. Sa druge strane, dok Zakon o BPPN/BPFT ne prepoznaje *licencirane licencirane subjekte za igre na sreću* kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu člana 16, za ove subjekte se stavom 1, člana 28 nameću odredbe za borbu protiv PN i FT Zakona o BPPN/BPFT. Stoga, slično *kazinima, licencirani subjekti za igre na sreću* takođe podležu odredbama iz stava 6 u članu 17. Zbog toga, zabrinutosti iznete iznad u pogledu primene stava 7 člana 28 u kontekstu stava 6 člana 17 postaju takođe primenjive na *licencirane subjekte za igre na sreću*.

2142. Slično tome *kockarnice*, koje se spominju samo kao posebna kategorija u kockarskom sektoru u članu 28 i koje nisu definisane Zakonom o BPPN/BPFT, nisu prepoznate kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. Dalje, stav 1, člana 28 ne predviđa obaveze po Zakonu o BPPN/BPFT za *kockarnice* gde se određene obaveze odvojeno nameću posredstvom navedenog člana 28.

2143. Sledstveno tome, dok odredbe o vođenju evidencije iz stava 6, člana 17 nisu primenjive na *kockarnice*, *kockarnice* su i dalje dužne da vode evidenciju u skladu sa stavom 7, člana 28. Međutim, kako je već navedeno iznad, stav 7 je manjkav kada je reč o tome da se predvidi vreme početka perioda od 5 godina obaveze čuvanja, kako za evidenciju o identifikaciji, tako i za evidenciju o transakcijama, te se ne pravi razlika između evidencije o identifikaciji i evidencije o transakcijama.

2144. Stoga, pored zabrinutosti iznetih u analizi Preporuke 10 u svrhu Odeljka 3 ovog Izveštaja, gde su takve zabrinutosti takođe primenjive na ove kategorije ONPZ, tim za ocenu izražava zabrinutost u pogledu delotvorne primene Preporuke 10 za ove kategorije ONPZ.

186. Vidi analizu Preporuke 10 u Odeljku 3 ovog Izveštaja za komentare i zaključke u ovom pogledu.

2145. Štaviše, dok stav 7, člana 28 zahteva da evidencija bude napravljena i vođena na način koji propisuje FOJ, čini se da FOJ nije dostavila sektoru takve smernice.

2146. Stoga se preporučuje da, pored pojašnjavanja ove tri vrste subjekata u svrhu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT, da pravne nejasnoće u pogledu čuvanja evidencije za *kazina, licencirane subjekte za igre na sreću i kockarnice* budu pojašnjene i uklonjene iz Zakona ili posredstvom smernica FOJ.

Advokati, beležnici i (knjigovođe)

Licencirane knjigovođe, licencirani revizori i poreski savetnici

2147. „Obuhvaćeni stručnjaci“, koji su pojedinačno prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, su dužni da vode evidenciju kako je predviđeno stavom 6, člana 17 koji je primenjiv na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prepoznate Zakonom o BPPN/BPFT.

2148. Član 26 Zakona o BPPN/BPFT dalje predviđa dodatne obaveze za *advokate, beležnike, licencirane knjigovođe, licencirane revizore i poreske savetnike*. U ovom kontekstu, stav 10 ovog člana navodi da *prikupljeni podaci u skladu sa ovim članom čuvaju se pet (5) godina od dana okončanja poslovnog odnosa ili zastupanja. Relevantni podaci o sumnjivoj transakciji ili radnji čuvaju se pet (5) godina od dana kada je FOJ obaveštena o sumnjivoj transakciji ili radnji. U skladu sa ovim zakonom, takvih podaci se čuvaju, po mogućnosti odvojeno od drugih podataka koji podležu posebnom pravu poverljivosti iz odnosa advokat-klijent.*

2149. S obzirom na to da član 26 predviđa „dodatne obaveze“, nije jasno da li odredbe stava 10, kada se čitaju u kontekstu naslova ove odredbe, predviđaju dodatne obaveze ili da li se ove obaveze predviđaju kao zamena glavnih obaveza vođenja evidencije u skladu sa članom 17. Međutim, s obzirom na to da se njima u principu utvrđuju iste obaveze, bespredmetno je da li predstavljaju dodatne zahteve ili zamenske zahteve – ali stvara se pravna dvosmislenost i složenost.

2150. U kontekstu ovog Izveštaja, analiza odredbi stava 10, u članu 26 u kom slučaju se njime prepoznaju sledeći sukobi mišljenja koji dovode do zabrinutost o odgovarajućoj i delotvornoj primenljivosti obaveza čuvanja evidencije za pravne i knjigovodstvene kategorije profesija ONPZ:

- Nije jasno da li su odredbe stava 10, člana 26 primenjuje na advokate, beležnike, licencirane knjigovođe, licencirane revizore i poreske savetnike ili samo na advokate. Prvo jer, iako upućuje na *Evidenciju prikupljenu u skladu sa ovim članom* i stoga na sve „obuhvaćene stručnjake“, na kraju zaista upućuje samo na *informacije koje su predmet poverljivosti iz odnosa advokat-klijent*. Drugo jer, gde je to primereno, ovaj član upućuje na relevantne kategorije odvojeno (obuhvaćeni stručnjaci, advokati, knjigovođe), a u slučaju stava 10 ne postoji upućivanje ni na koju od kategorija;
- Stav odražava iste odredbe za period čuvanja od pet (5) godina koji počinje od raskida odnosa ili zastupanja što se tumači kao da upućuje na dokumentaciju o identifikaciji i verifikaciji;
- Uz upućivanje na čuvanje dokumentacije u vezi sa transakcijama, stav 10, član 26 zahteva samo čuvanje dokumenata koji se tiču prijavljivanja sumnjivih transakcija ili aktivnosti tokom perioda od pet (5) godina od datuma prijavljivanja, ali ne zahteva čuvanje dokumentacije o svim transakcijama. Ovim se stvara neujednačen teren za ostale subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, uključujući i finansijski sektor, od kojeg se zahteva da vodi evidenciju o svim transakcijama na predviđen način i da tu dokumentaciju stavi na raspolaganje relevantnim nadležnim organima kako se to zahteva u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT.

2151. Stoga, pored zabrinutosti iznetih u analizi Preporuke 10 u svrhu Odeljka 3 ovog Izveštaja, gde su takve zabrinutosti takođe primenjive na ove kategorije ONPZ, tim za ocenu izražava zabrinutost u pogledu delotvorne primene Preporuke 10 za ove kategorije ONPZ.

2152. Stoga se preporučuje da pravne dvosmislenosti u smislu čuvanja evidencije od strane „obuhvaćenih stručnjaka“ budu uklonjene i da se održava ujednačen teren za sve ONPZ u pogledu obaveza subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.

Nevladine organizacije

2153. Član 24 Zakona o BPPN/BPFT, koji predviđa dodatne obaveze za NVO, ne predviđa dodatne evidencije o identifikaciji klijenata ili transakcijama u svrhu obaveza NVO kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u skladu sa stavom 6, člana 17, te stoga NVO ostaju dužne da poštuju takve odredbe iz člana 17.

2154. Međutim, u svetlu ranijih komentara o primenjivosti Preporuke 5 na NVO u odsustvu definicije o tome ko predstavlja klijenta NVO u svrhu provere klijenta i čuvanja evidencije u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, nije jasno koju vrstu dokumenata se očekuje da NVO vodi u svrhu stava 6, člana 17.

2155. Član 24 Zakona o BPPN/BPFT međutim zahteva od NVO da dostavi godišnje informacije, i stoga predviđa i obavezu vođenja evidencije o:

- svaki doprinos u novcu u toku godine od određenog izvora ako je iznos u novcu iz tog izvora u toj godini prelazio pet hiljada (5,000) evra, identifikujući izvor, iznos, datum svakog doprinosa; i
- svaku uplatu u toku godine namenjenu određenom primaocu ako je ukupan iznos u novcu tom primaocu prelazio deset hiljada (10,000) evra, identifikujući primaoca, iznos, datum svake uplate i namenjenu svrhu novca.

2156. Stoga, postoji potreba da se pojasni ko predstavlja klijenta za NVO u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, a stoga i vrsta evidencije o identifikaciji i transakciji koja treba da se vodi u svrhu člana 17 Zakona.

Politični subjekti

2157. Član 25 Zakona o BPPN/BPFT, koji predviđa dodatne obaveze za političke stranke i registrovane kandidate, ne predviđa dodatne evidencije o identifikaciji klijenata ili transakcijama u svrhu obaveza političkih subjekata kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje u skladu sa stavom 6, člana 17, te stoga politički subjekti ostaju dužni da poštuju takve odredbe iz člana 17. Međutim, to nije slučaj sa registrovanim kandidatima jer se registrovani kandidati sne smatraju subjektima koji su dužni da podnose izveštaje i stoga nisu obavezani opštim obavezama iz Zakona o BPPN/BPFT, osim kako je predviđeno članom 25. Stoga, stav koji sledi se odnosi samo na političke subjekte (koji se navode kao političke stranke u svrhu člana 25 Zakona o BPPN/BPFT).

2158. Međutim, u svetlu ranijih komentara o primenjivosti Preporuke 5 na političke subjekte u odsustvu definicije o tome ko predstavlja klijenta političkih subjekata u svrhu provere klijenta i čuvanja evidencije u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, nije jasno koju vrstu dokumenata se očekuje da politički subjekti vode u svrhu stava 6, člana 17.

2159. Bez obzira na navedeno, član 25 Zakona o BPPN/BPFT zahteva da prilikom podnošenja dvogodišnjeg izveštaja koji je propisan članom 19 Uredbe UNMIK-a 2004/11 o registraciji i funkcionisanju političkih stranaka na Kosovu, takav izveštaj mora da sadrži informacije, a time posredno predviđa i obavezu održavanja evidencije o:

- registar svakog doprinosa registrovanog od jednog izvora ako je iznos u novcu za doprinos prelazio sto (100) evra u izvestilačkom periodu koji treba da prikaže:
 - iznos svakog priloga datoj političkoj partiji;
 - datum plaćanja priloga; i
 - puno ime, adresu i civilnu registraciju, broj pasoša ili vozačke dozvole davaoca priloga, i
- izjava koja identifikuje svaku uplatu drugom licu u periodu obuhvaćenom izveštajem, ako je iznos svih uplata u tom periodu prelazio pet hiljada (5,000) evra, uz navođenje svrhe uplate.

2160. Stoga, postoji potreba da se pojasni ko predstavlja klijenta za političke subjekte u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, a stoga i vrsta evidencije o identifikaciji i transakciji koja treba da se vodi u svrhu člana 17 Zakona.

*Agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine
Trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem
Fizička ili pravna lica koja trguju robom, kada prime novac u gotovini
Trust i pružaoci usluga
Građevinske kompanije*

2161. Zakon o BPPN/BPFT ne pominje bilo kakve dodatne obaveze čuvanja evidencije za preostale kategorije ONPZ koji su okarakterisani kao subjekti u svrhu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT.

2162. Stoga, određeni zaključci izneti u analizi Preporuke 10 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, a koji nisu specifični za finansijski sektor, su primenjivi na ove kategorije ONPZ.

Primena preporuke 11 - Velike, složene transakcije

2163. Kako je već utvrđeno u analizi u Odeljku 3 ovog Izveštaja, zahtev Preporuke 11 za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje kojim se predviđa da finansijske institucije moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu premašuje obim tekuće provere i nadgledanja transakcija klijenata u vezi sa poslovnim profilom klijenta. Zahtev takođe prevazilazi prijavljivanje gotovinskih transakcija, ali ozbiljno podržava obavezu prijavljivanja sumnjivih transakcija.

2164. Preporuka 11 dalje zahteva da svi zaključci budu dokumentovani i da se čuvaju kako bi se mogli staviti na raspolaganje relevantnim nadležnim organima.

2165. Stavom 1. člana 20. Zakona o BPPN/BPFT propisuje se da svi subjekti koji podnose izveštaje moraju da obraćaju posebnu pažnju na sve složene, neobično velike transakcije i na sve neobične obrasce transakcija koje nemaju nikakvu očiglednu ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu.

2166. Štaviše, pored ograničenja koja se očigledno nameću stavom 1, člana 26 o procedurama za identifikaciju i verifikaciju za „obuhvaćene stručnjake“, može da postoji i pravna nejasnoća te time i u pogledu pravnog tumačenja primene stava 7, člana 21 na „obuhvaćene stručnjake“ s obzirom na to da se na njih ne upućuje u stavu 1, člana 26.

2167. Iako su ova ONPZ ili nadležni organi povezani sa ONPZ obavestili da se ona ne bave takvim vrstama transakcija u svojim aktivnostima, čini se da ne postoji dovoljna svest o zahtevima i obavezama u skladu sa Preporukom 11. Shodno tome, tim za ocenu izražava zabrinutost u pogledu mere u kojoj takva ONPZ u praksi primenjuju procedure u svrhe Preporuke 11 kako je prikazano u stavu 1 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT.

2168. U suprotnom, svi zaključci izneti u analizi Preporuke 11 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, a koji nisu specifični za finansijski sektor, su u principu primenjivi na ONPZ te je shodno tome primenjiva i svaka data preporuka.

Delotvornost

2169. U analizi Preporuke 5, Preporuke 6 i Preporuka 8 do 11 u odeljku 3 ovog Izveštaja, tim za ocenu izražava sumnju u pogledu zaključaka i shodno tome u pogledu delotvornosti sistema za sprečavanje PN i FT. Takvi zaključci nisu karakteristični samo za finansijski sektor, te su stoga zabrinutosti u pogledu delotvornosti takođe primenjive na analizu primenjivosti istih Preporuka na sektor ONPZ.

2170. Štaviše, analiza ovih Preporuka u svrhu Preporuke 12 o proveru klijenata za ONPZ je pokazala dodatne nedostatke i slabosti koje su karakteristične za ONPZ. Ovi zaključci, kako je naglašeno iznad, pojačavaju zabrinutost koju je izrazio tim za ocenu u pogledu delotvornosti sistema sprečavanja PN i FT u okviru sektora ONPZ.

2171. Odsustvo AKK i advokata koji se bave pravom na diskusijama tokom terenskih poseta iz drugog ciklusa i dalje baca sumnju u pogledu delotvornosti sistema u ovom značajnom sektoru.

4.1.2. Preporuke i komentari

2172. Izražene zabrinutosti i uočene slabosti u analizi za Preporuku 5, Preporuku 6 i Preporuke 8 - 11 u Odeljku 3 su većim delom primenjive i na sektor ONPZ. Međutim, postoje dodatne slabosti i nedostaci koji uočeni samo kod ONPZ, mada sa određenim izuzecima.

2173. Ukratko, uz upućivanja na primenu relevantnih provera klijenata i preporuke u pogledu vođenja evidencije u skladu sa Preporukom 12 kako je analizirano iznad, u ovom Izveštaju izražena je zabrinutost u vezi sa sledećim:

- Potreba da se pojača svest o obavezama propisanim Zakonom o BPPN/BPFT u većini sektora ONPZ, u nekima više nego u drugima;
- Postoji potreba da se pojasni status kazina, kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću u svrhu Zakona o BPPN/BPFT i primenjivost obaveza po ovom Zakonu (P.5);
- Postoji potreba da se pojasne obaveze po Zakonu o BPPN/BPFT koje su nametnute licenciranim knjigovođama i licenciranim revizorima kada se bave navedenim aktivnostima koje su rezervisane za pravnu profesiju (P.5);
- Postoji potreba da se pojasni da li se prag od 10,000 evra utvrđen za druge trgovce za plaćanja u gotovini u iznosu jednakom ili preko praga takođe odnosi na trgovce plemenitim metalima i trgovce dragim kamenjem, kada primaju plaćanja u gotovini (P.5);
- Postoji potreba da se pojasni da li termin „politički subjekti“ prepoznat kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u skladu sa članom 16 obuhvata i političke stranke i registrovane kandidate kako je to navedeno u članu 25 Zakona o BPPN/BPFT (P.5);
- Postoji potreba da se pojasni puna primenjivost relevantnih članova Zakona o BPPN/BPFT na identifikaciju i verifikaciju klijenata na strani kazina, kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću u svetlu očigledno samostalnih odredbi člana 28 (P.5);
- Stoga, nije jasno iz Zakona o BPPN/BPFT da li postoji zahtev za „obuhvaćene stručnjake“ da ne stupaju u anonimne odnose; za lice da izjavi da li postupa u svojstvu principala ili predstavnika; i primena obaveza prijavljivanja FOJ ukoliko „obuhvaćeni stručnjaci“ nisu u mogućnosti da potvrde identitet klijenta (P.5);
- Da se obezbedi da beležnici primenjuju odredbe koje se odnose na identifikaciju i verifikaciju klijenata u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT pored onih predviđenih Zakonom o beležništvu (P.5);
- Ukloniti pravne dvosmislenosti i pravne nedoslednosti kroz član 26 za procedure identifikacije i verifikacije klijenata za „obuhvaćene stručnjake“ (P.5);
- Pravne dvosmislenosti i pravne nedoslednosti koje proističu iz člana 26 za primenu procedure identifikacije i verifikacije klijenata na strani „obuhvaćenih stručnjaka“ (P.5);
- Pravna dvosmislenost u pogledu blagovremene primene procedura za identifikaciju i verifikaciju klijenata od strane trgovaca plemenitim metalima i trgovaca dragim kamenjem (P.5);
- Nije jasno ko predstavlja klijente/kupce na koje se odnosi obaveza identifikacije i verifikacije u kontekstu definicije klijenta u Zakonu o NVO i političkim subjektima (P.5);
- Pravna dvosmislenost u pogledu primenjivosti stava 5, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT na *licencirane subjekte za igre na sreću i kockarnice* i „obuhvaćene stručnjake“ (P.6);
- Pravna dvosmislenost u pogledu primenjivosti stava 7, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT na *licencirane subjekte za igre na sreću i kockarnice* i „obuhvaćene stručnjake“ (P.8);
- Nije jasno da li stav 7 predviđa bilo kakve dodatne obaveze u smislu vođenja evidencije za kazina ili je zamena stava 6, člana 17 Zakona o BPPN/BPFT (P.10);
- Nije jasno da li su odredbe stava 10, člana 26 primenjuje na advokate, beležnike, licencirane knjigovođe, licencirane revizore i poreske savetnike ili samo na advokate (P. 10);
- Stav 10, član 26 zahteva samo čuvanje dokumenata koji se tiču prijavljivanja sumnjivih transakcija ili aktivnosti tokom perioda od pet (5) godina od datuma prijavljivanja za „obuhvaćene stručnjake“, ali ne za sve transakcije čime se stvara neujednačen teren za vođenje evidencije (P.10);
- Stoga, postoji potreba da se pojasni ko predstavlja klijenta za NVO i političke subjekte u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, a stoga i vrsta evidencije o identifikaciji i transakciji koja treba da se vodi (P. 10) i

- Pravna nejasnoća te time i u pogledu pravnog tumačenja primene stava 7, člana 21 na „obuhvaćene stručnjake“ s obzirom na to da se na njih ne upućuje u stavu 1, člana 26 (P. 11).

2174. U ovom smislu, Izveštaj daje različite predloge i preporuke za rešavanje uočenih nedostataka. Iako su takve preporuke grupisane u nastavku teksta, preporučuje se da se iste čitaju u okviru analize određenih Preporuka koje se primenjuju u svrhu Preporuke 12, uzimajući u obzir dublju analizu svake Preporuke u odeljku 3 ovog Izveštaja:

- Obezbediti povećanu svest o obavezama po Zakonu o BPPN/BPFT kroz obuke, smernice i diskusije;
- Ukloniti sve primere pravne dvosmislenosti uočene za različite odredbe Zakona o BPPN/BPFT;
- Obezbediti veću svest ONPZ u pogledu njihovih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT;
- Obezbediti ujednačen teren za primenu odredbi Zakona o BPPN/BPFT;
- Obezbediti da odredbe i obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT ne budu poništene zakonima koji su karakteristični za određeni sektor, kao što je Zakon o beležništvu.

4.1.3. Ocena za Preporuku 12

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.12	NU	<ul style="list-style-type: none"> • primenjuje se većina slabosti utvrđenih za finansijski sektor prema P.5, P.6 i P.8 - P.11; • potreba da se poveća svest o obavezama propisanim Zakonom; • pravne nejasnoće u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu primene relevantnih Preporuka; • nepostojanje jasnoće o tome ko predstavlja klijenta za određene ONPZ, kao što su NVO i politički subjekti; • nepostojanje jasnoće u pogledu statusa kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje; • obim mera BPPN/BPFT za knjigovodstvenu profesiju izgleda ne obuhvata situacije predviđene Preporukama FATF; • nepostojanje jasnoće o primeni dodatnih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT za određene ONPZ; • opšte nepostojanje svesti o obavezama iz Zakona o BPPN i stoga nepostojanje delotvornosti; i • pitanja delotvornosti koja iz toga proističu.

4.2. Nadgledanje transakcija, izveštavanje i druga pitanja (Preporuka 16 - primena P.13 - P.15 i P.21)

4.2.1. Opis i analiza

2175. Preporuka 16 zahteva da ONPZ moraju da poštuju zahteve podnošenja prijave navedene u Preporuci 13 i Posebnoj preporuci IV, zahteve *dojavljivanja* navedene u Preporuci 14 i u internim kriterijumima za kontrolu navedenim u Preporukama 15 i 21 u propisanim situacijama i sa utvrđenim pragovima, kao što sledi:

- Kazini – kada klijenti učestvuju u finansijskim transakcijama u iznosu jednakom ili većem od 3,000 EUR/USD;
- Agenti nekretnina – prilikom kupovine ili prodaje nekretnina za svoje klijenta;
- Trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem - kada vrše gotovinske transakcije u iznosu jednakom ili većem od 15,000 evra;
- Advokati, notari, ostali nezavisni pripadnici pravničke profesije i računovođe – kada pripremaju ili obavljaju transakcije za svog klijenta u vezi sa navedenim aktivnostima;
- Trust i pružaoci usluga – kada se bave navedenim aktivnostima.

2176. Nužno je uputiti na opšti deo u uvodu Odeljka 4 ovog Izveštaja u kojem su dati komentari koji su važeći i primenjivi na analizu Preporuke 16.

2177. Takođe je potrebno uputiti na uvodne komentare o svesti kako je to uočeno tokom sastanaka sa izabranim ONPZ tokom terenske posete, kako je detaljno opisano u odeljku 4.1.1 ovog Izveštaja, a koji su takođe važeći i primenjivi u svrhu analize za Preporuku 16.

2178. U stavovima koji slede će biti analizirana primena gore navedenih Preporuka na ONPZ. Valja napomenuti, međutim, da su određene zabrinutosti koje je izneo tim za ocenu u pogledu primene relevantnih Preporuka o PK u skladu sa Preporukom 12 takođe primenjive na analizu za Preporuku 16.

Primena Preporuke 13 i Posebne preporuke IV - Obaveza izveštavanja:

Zahtev za dostavljanje PSP o PN /FT FOJ – Suštinski kriterijum 16.1 (primena SK. 13.1 i SK.13.2 i SK PP. IV.1 na ONPZ)

2179. Prema stavu 7, člana 26 i stavu 8, člana 21 Zakona o BPPN/BPFT, licencirane knjigovođe i licencirani revizori i trgovci plemenitim metalima i trgovci dragim kamenjem dužni su da FOJ prijavljuju bilo koje sumnjive radnje ili transakcije u roku od tri (3) radna dana i pre preduzimanja daljih postupaka vezano za tu transakciju.

2180. Stav 8, člana 26 Zakona o BPPN/BPFT navodi da, osim u slučajevima gde su informacije primljene od klijenta ili pribavljene o klijentu kako bi mogao da bude zastupljen u krivičnom ili sudskom postupku, osim ako advokat opravdano veruje da klijent traži njegov /njen zahtev ili pomoć kako bi počinio krivično delo, advokati koji se bave navedenim aktivnostima dužni su da FOJ prijavljuju bilo koje sumnjive radnje ili transakcije u roku od tri (3) radna dana i pre preduzimanja daljih postupaka vezano za tu transakciju. U takve navedene aktivnosti spadaju:

- Pomoć ili zastupanje klijenta pri:
 - kupovini i/ili prodaji nepokretne imovine ili poslovnih organizacija;
 - postupanju novcem klijenta, vrednosnim papirima ili drugom imovinom;
 - otvaranje ili vođenje bankovnih, štednih računa ili računa za hartije od vrednosti;
 - organizovanje akumuliranja sredstava za osnivanje, obezbeđenje funkcionisanja kompanija ili upravljanje kompanijama;
 - formiranje, rad ili upravljanje kompanija, trusta ili sličnih struktura;
- Postupanje u ime klijenta ili za klijenta u bilo kojoj finansijskoj transakciji ili transakciji o pravima na nepokretnu imovinu.

2181. Stav 3 člana 28 Zakona o BPPN/BPFT navodi da kazina i licencirani subjekti za igre na sreću treba da prijavljuju FOJ sve sumnjive radnje, transakcije ili pokušaje vršenja transakcija u roku od

dvadeset četiri (24) časa od trenutka kada je radnja, transakcija ili pokušaj transakcije bio prepoznat kao sumnjiv.

2182. Pored toga, prema stavu 9 člana 21 i članu 24 Zakona o BPPN/BPFT, građevinske kompanije i NVO dužne su da FOJ prijavljuju bilo koje sumnjive radnje ili transakcije u roku od tri (3) radna dana i pre preduzimanja daljih postupaka vezano za tu radnju ili transakciju. Važno je napomenuti da priznavanje NVO i građevinskih kompanija kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, a time i dužnih da podnose prijave, premašuje Standarde FATF.

2183. Iako su navedeni kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u članu 16 Zakona o BPPN/BPFT, ne postoji izričit zakonski zahtev za agente nekretnina i posrednike pri prodaji nepokretne imovine; lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra); i trustove i pružaoce usluga da dostave PSP ukoliko gaje opravdane sumnje ili sumnjaju da su sredstva zapravo zarada stečena kriminalnim aktivnostima.

2184. Kako je već navedeno u preporuci 13, ne postoji zakonska obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT za prijavljivanje situacija kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano ili da može biti umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma i kao ni za prijavljivanje transakcija ili lica za koje se sumnja da su povezani sa FT.

2185. Analiza obaveze podnošenja prijava za ONPZ data iznad ukazuje međutim na određene nedoslednosti, slabosti i nedostatke koji bi mogli da imaju negativan uticaj na režim prijavljivanja, kao što sledi:

- Postoji nedoslednost u pogledu rokova za podnošenje prijava jer, dok su finansijski sektor i kazini dužni da prijave podnose u roku od dvadeset četiri (24) časa od uočavanja sumnjive transakcije, svi drugi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje su dužni da prijavu podnesu u roku od tri (3) radna dana od uočavanja sumnjivih transakcija;
- U kontekstu argumenata i analiza postupanja prema kazinima, kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću u analizi Preporuke 12 u ovom Izveštaju, čini se da obaveza podnošenja prijava iz člana 28 Zakona o BPPN/BPFT ne obuhvata kockarnice;
- U kontekstu argumenata i analiza obaveza iz člana 26 Zakona o BPPN/BPFT za advokate, beležnike, licencirane knjigovođe, licencirane revizore i poreske savetnike (zajedničkim imenom: „obuhvaćeni stručnjaci“) u analizi Preporuke 12, stav 9 člana 26 Zakona o BPPN/BPFT nudi mogućnost izuzeća samo za advokate od kojih se zahteva da advokat ne sme dati informacije koje je primio od klijenta ili je saznao od njega radi njegovog sa stupanja u krivičnom ili sudskom postupku, bez ovlašćenja klijenta ili bez naloga suda, sem ako advokat s razlogom veruje da klijent zahteva njegov savet ili pomoć da bi počinio krivično delo. Prema međunarodnim standardima, ovaj izuzetak za pravničku profesionalnu privilegiju ili tajnost treba da bude predviđen za sve „obuhvaćene stručnjake“ kako je to definisano Zakonom o BPPN/BPFT pod sličnim okolnostima;
- Obaveza podnošenja prijava za trgovce plemenitim metalima i dragim kamenjem i za građevinske kompanije predviđena članom 21 Zakona o BPPN/BPFT koji se bavi pojačanom proverom podložna je tumačenju da li takve obaveze podnošenja prijava postoje samo kada se primenjuju mere pojačane provere.

2186. Štaviše, ne postoji obaveza predviđena za ONPZ da se nastavi sa prijavljivanjem nakon podnošenja PSP, slično odredbama iz stava 2, člana 22 Zakona o BPPN/BPFT za banke i finansijske institucije.

2187. Sastanci održani na terenu sa predstavnicima određenih sektora ONPZ ukazuju na nepostojanje svesti o obavezi podnošenja prijava. Na primer, iako nažalost predstavnici AKK nisu prisustvovali te se stoga ne mogu doneti nikakvi zaključci o advokatima, predstavnici BKK su insistirali da je zakon merodavan za beležničku profesiju Zakon o beležništvu, te da se obaveze čak i u pogledu prijavljivanja i obelodanjivanja informacija rukovode navedenim zakonom. Slično tome, predstavnici SCAAK, tvrdeći da su licencirane knjigovođe i licencirani revizori svesni svojih obaveza u smislu BPPN/BPFT, ukazuju na to da se stručnjaci u ovoj kategoriji prvo obraćaju SCAAK pre podnošenja prijava. U ostalim aspektima, sve slabosti i nedostaci kod ONPZ u smislu obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT koje su uočene u ovom Izveštaju u analizi Preporuke 12 se takođe primenjuju i na Preporuku 16.

Prijavljivanje pokušaja vršenja transakcija i nepostojanje praga iz prijavljivanja za PSP - Suštinski kriterijum 16.1 (primena SK.13.3 i SK PP.IV.2 na ONPZ)

2188. Kako je već navedeno u analizi preporuke 13, prema stavu 1, tačka 35 člana 2 Zakona o BPPN/BPFT, termin „sumnjiva radnja ili promet“ obuhvata pokušaj radnje ili prometa koji stvara razumnu sumnju da je imovina upotrebljena u radnji ili pokušaju radnje ili prometu zarada stečena kriminalom.

2189. Pored toga, Zakon o BPPN/BPFT zahteva da se svaka sumnjiva radnja ili promet prijavljuje se FOJ bez ikakvog praga.

2190. Međutim, kako je već utvrđeno u analizi za Preporuku 13 i Posebnu preporuku IV u Odeljku 3 ovog Izveštaja, u nedostatku upućivanja na FT u definiciji „sumnjivih radnji ili transakcija“ u Zakonu o BPPN/BPFT, pokušaji transakcija koji bi mogli biti povezani sa FT se po zakonu ne smatraju materijalom za prijavljivanje, iako je tim za ocenu obavešten da se u praksi to radi. Bez obzira na navedeno, nije dostupna statistika koja bi to potvrdila.

Podnošenje PSP za PN/FT bez obzira na moguće uključivanje poreskih pitanja - Suštinski kriterijum 16.1 (primena SK.13.4 i SK PP.IV.2 na ONPZ)

2191. Kako je već navedeno u okviru Preporuke 13, proizilazi da u svrhu Krivičnog zakonika utaja poreza, uključujući podnošenje lažne poreske dokumentacije, predstavlja krivično delo koje bi stoga bilo obuhvaćeno definicijom „sumnjive radnje ili prometa“ iz Zakona o BPPN/BPFT.

2192. Bez obzira na navedeno, kako je već detaljno opisano u analizi Preporuke 13 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, čini se da se u praksi ovom stanju stvari daju različita tumačenja u pogledu utaje poreza i PN. Zaista, dok je industrija, a naročito finansijski sektor, pokazala punu svest o činjenici da je utaja poreza krivično delo i da stoga, ukoliko postoje sumnjive radnje ili transakcije koje mogu da uključuju poreska pitanja, sektor takve sumnje prijavljuje, nažalost situacija je potpuno suprotna kada su u pitanju nadležni organi. Zaista, većina nadležnih organa, uključujući i organe nadležne za istrage i krivično gonjenje, smatra da ukoliko postoje nagoveštaji da prijavljena sumnjiva transakcija može da uključuje poreska pitanja, ovakve prijave se ne istražuju u smislu PN i/ili FT, već isključivo kao slučajevi utaje poreza od strane Poreske uprave.

2193. Stoga se jednako čvrsto preporučuje da FOJ probudi svest takvih nadležnih organa u pogledu istraga i krivičnog gonjenja sumnjivih radnji ili transakcija koje mogu da uključuju poreska pitanja, a koje treba takođe da se vrše u svrhu krivičnog gonjenja PN i FT u svrhu Preporuke 13 što je jednako primenjivo i na sektor ONPZ.

Prijavljivanje preko samoregulatornih organizacija – Suštinski kriterijum 16.2

2194. Zakon o BPPN/BPFT ne dozvoljava advokatima, javnim beležnicima, pripadnicima drugih nezavisnih pravnih profesija i računovođama da dostave svoje PSP odgovarajućim samoregulatornim organizacijama. PSP se dostavljaju direktno FOJ.

Primena Preporuke 14 – Zaštita i zabrana obelodanjivanja

Pravna zaštita – Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 14.1 na ONPZ)

2195. Članom 35. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je sledeće: uprkos suprotnih odredbi u važećem zakonu, nijedno delovanje za građanske ili krivične odgovornosti i bilo koje profesionalne sankcije ne mogu biti preduzete protiv bilo koje osobe ili entiteta samo na osnovu prenosa poverljivih informacija, podnošenje izveštaja ili druge radnje u skladu sa ovim Zakonom, ili dobrovoljni prenos poverljivih informacija u vezi sa činom ili sumnjive transakcije, sumnjivim pranjem novca ili sumnjivo finansiranje terorističkih aktivnosti kod FOJ.

2196. Kako je navedeno u analizi preporuke 14 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, teško je tumačiti da se dati termin „bilo koje lice ili subjekat“ iz člana 35 kao da se odnosi na direktore, službenike i zaposlene subjekata koji su dužni da podnose prijavu. Stoga, preporuke date u analizi Preporuke 14 u Odeljku 3 ovog Izveštaja za izmene i dopune člana 35 Zakona o BPPN/BPFT postaju takođe primenjive u svrhu sektora ONPZ.

Zabrana „dojavljivanja“ - Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 14.2 na ONPZ)

2197. Prema stavu 13a člana 26 Zakona o BPPN/BPFT, direktori, službenici, zaposleni i predstavnici advokata, beležnika, licenciranih knjigovođa i licenciranih revizora ili poreskih savetnika koji sačine ili proslede PSP nisu dužni da dostave izveštaj ili da proslede bilo koji podatak sadržan u prijavi ili u vezi sa prijavom, bilo kom licu ili subjektu, uključujući svako lice ili svakog subjekta uključenog u promet koji je predmet date prijave, izuzev FOJ, osim u slučaju da je FOJ, tužilac ili sud to odobrio u pisanoj formi.

2198. Slične odredbe su predviđene Zakonom o BPPN/BPFT za direktore, službenike, zaposlene i predstavnike NVO (stav 10, član 24) i političke stranke (stav 9, član 25).

2199. Bez obzira na navedeno, kako je već prokomentarisano u analizi Preporuke 14 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, dok zabrana („dojavljivanje“) nije u skladu sa Metodologijom FATF, takva zabrana nije primenjiva na same subjekte, već samo na navedene službenike.

2200. Iako postoji obaveza podnošenja prijave, ne postoji takva zabrana „dojavljivanja“ za direktore, službenike, zaposlene i predstavnike kazina i licenciranih subjekata za igre na sreću, trgovce plemenitim metalima ili dragim kamenjem i za građevinske kompanije.

2201. S druge strane, s obzirom na to da ne postoji obaveza prijavljivanja, ne postoji ni takva zabrana za direktore, službenike, zaposlene i predstavnike kockarnica, za agente nekretnina i posrednike pri prodaji nepokretne imovine, za lica koja trguju robom za koju se plaćanja vrše u gotovini (10,000 evra ili više) i trustove i pružaoce usluga.

2202. Pod ovim okolnostima, zaključci do kojih se došlo za analizu SK 14.2 („dojavljivanje“) u analizi kriterijuma u Odeljku 3 ovog Izveštaja i date preporuke takođe su primenjive na sektor ONPZ, uključujući i razmatranje zabrane „dojavljivanja“ za određene ONPZ.

Primena preporuke 15 - Interne kontrole i obuka

Uspostavljanje i održavanje internih kontrola u cilju sprečavanja PN/FT - Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK. 15.1, 15.1.1 & 15.1.2 na ONPZ)

2203. Za advokate, beležnike, licencirane knjigovođe i licencirane revizore i poreske savetnike, prema stavu 12. člana 26 Zakona o BPPN/BPFT FOJ, u konsultaciji za advokatskom komorom Kosova i Kosovskim odborom sa standarde finansijskog izveštavanja i bilo kojim relevantnim profesionalnim udruženjima „obuhvaćenih stručnjaka“ treba da odredi minimalne standarde, pisane procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca od strane obuhvaćenih stručnjaka i da iste nadgleda. Ove procedure između ostalog obuhvataju, ali nisu ograničene na, sledeće:

- procedure za identifikaciju klijenta;
- proceduru za prikupljanje podataka i njihovo čuvanje u skladu sa zakonom o BPPN/BPFT i radi sprečavanja neovlašćenog pristupa;
- procedura za podnošenje prijave FOJ;
- detaljni spisak pokazatelja sumnjivih radnji ili transakcija, uzimajući u obzir specifične probleme kriminala na Kosovu i zakonske i poslovne sisteme na Kosovu;
- mere koji preduzimaju odgovarajući profesionalci od trenutka otkrivanja sumnjive radnje ili transakcije do izveštavanja FOJ;
- procedure za obezbeđivanje institucije i programa osposobljavanja radnika za izvršavanje obaveza iz ovog člana za sprečavanje pranja novca;
- funkciju revizije radi provere sistema izveštavanja i identifikacije.

2204. Dok odredbe iz stava 12 člana 26 zahtevaju smernica FOJ kako je analizirano u Preporuci 25 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, a gde ove smernice nisu obezbeđene, stav 13, člana 26 zahteva da Udruženje kosovskih advokata i Kosovski odbor za standarde finansijsko izveštavanje i svako drugo relevantno udruženje „obuhvaćenih stručnjaka“ treba da informiše svoje članove o usvojenim procedurama i njihovim obavezama, te o sankcijama iz Zakona o BPPN/BPFT vezano za „obuhvaćene stručnjake“.

2205. Bez obzira na navedeno, ne postoji obaveza za „obuhvaćene stručnjake“ da razviju svoje interne programe, uspostave i održavaju interne procedure, politike i kontrole u cilju sprečavanja PN i FT, kao ni obaveza obaveštavanja svojih zaposlenih o takvim internim programima.

2206. Sa druge strane, kada je reč o kazinima, kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću, Zakon o BPPN/BPFT preko stava 6, člana 28 izričito zahteva da su oni dužni da razviju i primenjuju interne politike, procedure i kontrole, uključujući i odgovarajuće režime za usklađenost, te odgovarajuće procedure za detaljne provere kako bi se obezbedio visok standard prilikom zapošljavanja, sprovođenja tekućih obuka zaposlenih i primene procedura za proveru usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT. Ne postoje dokazi da su takve interne procedure razvijene.

2207. Takve mere i obaveze ne postoje kod drugih kategorija ONPZ, kao što su agenti nekretnina, trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem i TCSP.

2208. Shodno tome, prema Zakonu o BPPN/BPFT, ONPZ nisu dužne da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću, kao što su određivanje službenika za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT na rukovodećem nivou i da obezbede da službenik za usklađenost i drugo odgovarajuće osoblje ima omogućen blagovremeni pristup informacijama o identifikaciji klijenata i drugim podacima o PK, evidenciji transakcija i svim drugim relevantnim informacijama.

2209. Postupanje prema ONPZ u svrhu uspostavljanja i održavanja internih programa kontrole za sprečavanje PN i FT dovodi do nedoslednosti ne samo između različitih kategorija ONPZ već i, što je ozbiljnije, u odnosu na međunarodne zahteve predviđene Metodologijom FATF.

2210. Tim za ocenu stoga ozbiljno podstiče kosovske vlasti da revidiraju Zakon o BPPN/BPFT shodno tome kako bi se obezbedila usklađenost i poštovanje međunarodnih standarda.

Nezavisna revizija internih kontrola u cilju sprečavanja PN/FT - Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 15.2 na ONPZ)

2211. Za advokate, beležnike, licencirane knjigovođe i licencirane revizore i poreske savetnike, prema stavu 12. člana 26 Zakona o BPPN/BPFT FOJ, u konsultaciji za advokatskom komorom Kosova i Kosovskim odborom sa standarde finansijskog izveštavanja i bilo kojim relevantnim profesionalnim udruženjima „obuhvaćenih stručnjaka“ treba da odredi minimalne standarde, pisane procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca od strane obuhvaćenih stručnjaka i da iste nadgleda. Ove procedure uključuju funkciju revizije radi provere sistema izveštavanja i identifikacije.

2212. Takve smernice nisu izdate jer po Zakonu o BPPN/BPFT ne postoji obaveza za „obuhvaćene stručnjake“ da razviju svoje interne programe.

2213. Kada je reč o kazinima, kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću, Zakon o BPPN/BPFT preko stava 6, člana 28 izričito zahteva da su oni dužni da primenjuju procedure za proveru usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT. Timu za ocenu nisu dostavljeni dokazi da su takve interne procedure razvijene.

2214. Ne postoje takve mere i obaveze u pogledu drugih kategorija ONPZ kao što su agenti nekretnina, trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem i TCSP.

2215. Tim za ocenu stoga zaključuje da s obzirom na to da, uz izuzetak kazina, licenciranih subjekata za igre na sreću i kockarnica, ne postoji obaveza za druge ONPZ da uspostave i održavaju svoje sopstvene interne programe kontrole, obaveza funkcije interne revizije, čak i ako se primenjuje srazmerno veličini i složenosti samog subjekta, nije u praksi primenjena što negativno utiče na delotvornost sistema.

2216. Stoga, tim za ocenu ponovo podstiče kosovske vlasti da hitno reše ovu ozbiljnu slabost.

Tekuća obuka zaposlenih o pitanjima koja se tiču BPPN/BPFT - Suštinski kriterijum 16.3 (primena KS 15.3 na ONPZ)

2217. Za advokate, beležnike, licencirane knjigovođe i licencirane revizore i poreske savetnike, prema stavu 12. člana 26 Zakona o BPPN/BPFT FOJ, u konsultaciji za advokatskom komorom Kosova i Kosovskim odborom sa standarde finansijskog izveštavanja i bilo kojim relevantnim profesionalnim udruženjima „obuhvaćenih stručnjaka“ treba da odredi minimalne standarde, pisane procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca od strane obuhvaćenih stručnjaka i da iste nadgleda. Ove procedure treba da uključuju uvođenje programa za obuku zaposlenih u pogledu obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT i sprečavanju PN.

2218. Kako je već ranije navedeno, takve smernice nisu izdate jer po Zakonu o BPPN/BPFT ne postoji obaveza za „obuhvaćene stručnjake“ da razviju svoje interne programe.

2219. Tokom terenske posete, BKK je obavestila da je u saradnji sa FOJ, Komora organizovala obuku za BPPN za beležnike u januaru 2014. godine gde je akcenat bio na svesti o obavezama po Zakonu o BPPN/BPFT. Tri osnovna ugovora su bila korišćena kao primeri: ugovor o poklonu; ugovor o prodaji na rate jer imovina ne može da se uknjiži u katastru ako nije isplaćena u celosti; i ugovor o razmeni. BKK je obavestila da planira dodatne obuke u saradnji sa FOJ tokom godine.

2220. Nažalost, informacije o advokatima nisu dostupne jer predstavnici AKK nisu mogli da učestvuju tokom terenske posete iz drugog ciklusa, a nisu dostavljeni ni odgovori na pitanja tima za ocenu dostavljena u pisanoj formi nakon terenske posete. FOJ je međutim obavestila da namerava da organizuje obuku za advokate kasnije tokom 2014. godine.

2221. Tokom sastanka sa SCAAK tokom terenske posete iz drugog ciklusa, predstavnici SCAAK su obavestili da, s obzirom na to da je SCAAK takođe odgovorna za nadgledanje knjigovođa i revizora u njihovim profesionalnim aktivnostima, ima odgovornost da obezbedi kontinuiranu profesionalnu edukaciju koja je obavezna za sve revizore po zakonu, a takođe i za knjigovođe u skladu sa praksom i etikom. PKO takođe uključuje obuku o sprečavanju PN i FT za knjigovođe i revizore. Obuku organizuje SCAAK, ali je realizuje FOJ.

2222. Kada je reč o kazinima, kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću, Zakon o BPPN/BPFT preko stava 6, člana 28 izričito zahteva da su oni dužni da organizuju tekuće programe za obuku zaposlenih.

2223. Timu za ocenu nisu dostavljene informacije ili statistike o obukama koje su uključivale ove kategorije ONPZ. FOJ je obavestila da je održala sastanke sa Udruženjem kazina i igara na sreću kako bi se diskutovalo o organizaciji obuke za kazina (Poreska uprava je, međutim, obavestila da na Kosovu nema aktivnih kazina) i licencirane subjekte za igre na sreću. FOJ je obavestila da je obuka organizovana u aprilu 2014. godine.

2224. Ne postoje takve mere ili obaveze u pogledu drugih kategorija ONPZ kao što su agenti nekretnina, trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem i TCSP.

2225. Valjalo bi napomenuti da se Administrativno naređenje FOJ 001/2013 o obukama za sprečavanje PN i FT primenjuje na sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT.

2226. Nakon terenske posete iz prvog ciklusa, FOJ je obavestila da je do vremena održavanja terenske posete iz drugog ciklusa organizovana obuka za različite kategorije ONPZ kako je prikazano niže:

Tabela 23 - Kursevi obuke koje je obezbedila FOJ za ONPZ do terenske posete

Mesec	Subjekti za izveštavanje	Obuka / radionica	Predmet	Podrška
Januar	Beležnik	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze i minimalni standardi u pogledu izveštavanja i sačinjavanja ugovora	Komora beležnika
Februar	NVO	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	Projekat B&S
Mart	Revizori i računovođe	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze i minimalni standardi u pogledu izveštavanja	Savet za finansijsko izveštavanje
April	Političke stranke	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze	CEC Projekat B&S
	Kockarnice	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze i načini izveštavanja	Projekat B&S Poreska uprava

2227. FOJ je dalje obavestila da će prema svojim planovima obezbediti dalju obuku za druge kategorije ONPZ kao što sledi:

Tabela 24 - Kursevi obuke koje će obezbediti FOJ za ONPZ tokom 2014. godine

Mesec	Subjekti za izveštavanje	Obuka / radionica	Predmet	Podrška
Jun	Agenti nekretnina	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze	
Jul	Prodavci automobila	Edukaciona	BPPN/BPFT, pravne obaveze	
Septembar	Advokati	Radionica	BPPN/BPFT, pravne obaveze i minimalni standardi u pogledu izveštavanja	Advokatska komora Kosova
Oktobar	Građevinske kompanije	Radionica	BPPN/BPFT	
Novembar	Prodavci dragocenih metala	Radionica	BPPN/BPFT	

2228. FOJ je obavestila da tokom decembra 2014. godine neće organizovati kurseve obuke jer će raditi ocenu obuka i radionica realizovanih tokom 2014. godine i procenjivati potrebe za obukama i radionicama za 2015. godinu gde će takva procena obuhvatati sve kategorije subjekata koji su dužni da podnose izveštaje.

2229. Na osnovu dostupnih informacija, tim za ocenu zaključuje da, iako se čini da FOJ obezbeđuje obuku, ipak postoji potreba da se osigura da same ONPZ razviju svoje interne programe obuke za sve službenike i zaposlene, jer obuka koju organizuje FOJ ne može da bude realizovana za sve zaposlene te je stoga namenjena samo nekolicini službenika.

Postupci detaljne provere zaposlenih- Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 15.4 na ONPZ)

2230. Kada je reč o kazinima, kockarnicama i licenciranim subjektima za igre na sreću, Zakon o BPPN/BPFT preko stava 6, člana 28 zahteva da su ove kategorije ONPZ dužne da razviju i primenjuju interne politike, procedure i kontrole, uključujući i odgovarajuće režime za usklađenost, te odgovarajuće procedure za detaljne provere kako bi se obezbedio visok standard prilikom zapošljavanja. Bez obzira na navedeno, kako je naznačeno ranije, ne čini se da su takve interne procedure razvijene i stoga tim za ocenu izražava sumnju i zabrinutost u pogledu stvarne primene ove zakonske obaveze u praksi, bez obzira što ne postoje kazina koja su trenutno aktivna na Kosovu prema tvrdnjama Poreske uprave.

2231. Ne postoje takve mere ili obaveze u pogledu advokata, beležnika, licenciranih knjigovođa i licenciranih revizora i poreskih savetnika, agenata nekretnina, trgovaca plemenitim metalima i dragim kamenjem i TCSP i drugih kategorija ONPZ koje se označene kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u smislu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT.

2232. Razgovori sa određenim kategorijama ONPZ tokom terenske posete nisu ukazali na odgovarajuću primenu ove obaveze. Kosovske vlasti stoga treba da se bave ovim bitnim elementom kako bi dalje ojačale režim sprečavanja PN i FT u čitavom sektoru ONPZ.

Nezavisnost službenika za usklađenost – Dodatni element 16.3 (Primena DE 15.5 na ONPZ)

2233. Kako je već utvrđeno ranije u analizi primene SK 15.1, uključujući i potkriterijume 15.1.1 i 15.1.2, ne postoji zakonska obaveza propisana Zakonom o BPPN/BPFT za bilo koju kategoriju ONPZ da imenuje i održava funkciju službenika za usklađenost kao deo internih procedura za kontrolu u cilju sprečavanja PN i FT.

2234. Sledi dakle da ne postoji zakonska obaveza prema Zakonu o BPPN/BPFT da službenik za usklađenost postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru.

Primena preporuke 21 – Visokorizične države

2235. Valja napomenuti na početku da se analize, zaključci i preporuke date u oceni usklađenosti sa Preporukom 21 u Odeljku 3 ovog Izveštaja za finansijski sektor jednako primenjuju na sektor ONPZ prema Preporuci 16.

Države koje neadekvatno primenjuju Preporuke FATF - Suštinski kriterijum 16.3 (Primena SK 21.1 i SK 21.1.1)

2236. Prema stavu 2 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT, subjekti koji su dužni da podnose izveštaje (što uključuje ONPZ) treba da obrate posebnu pažnju na poslovne odnose i promete sa licima, uključujući pravna lica i uređenja, iz zemalja ili u zemljama koje ne primenjuju, ili koje nedovoljno primenjuju srodne međunarodne standarde za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

2237. Međutim, Kosovo nema delotvorne mere da bi se obezbedilo da ONPZ budu upoznate sa zabrinutošću u vezi sa slabostima sistema BPPN/BPFT u drugim državama/nadležnostima.

2238. Kako je već objašnjeno u analizi Preporuke 21, čini se da ne postoje smernice ili indikatori nadležnih organa o visokorizičnim državama i da stoga subjekti koji su dužni da podnose izveštaje usvajaju svoje sopstvene spiskove visokorizičnih država uglavnom po uzoru na spiskove koje izdaje FATF. Bez obzira na navedeno, ONPZ koje su se sastale sa evaluacionim timom nisu bile u potpunosti svesne postojanja takvih spiskova.

Provera pozadine i svrhe takvih transakcija - Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 21.2)

2239. Prema stavu 2 člana 20 Zakona o BPPN/BPFT, subjekti koji su dužni da podnose izveštaje treba da obrate posebnu pažnju na poslovne odnose i promete sa licima, uključujući pravna lica i uređenja, iz zemalja ili u zemljama koje ne primenjuju, ili koje nedovoljno primenjuju srodne međunarodne standarde za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Prema stavu 3. iz istog člana 20 od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje se zahteva da vode specifične informacije u pisanoj formi o ovim transakcijama, kao i da identifikuju sve uključene strane. Izveštaj treba da se vodi prema Zakonu o BPPN/BPFT i po potrebi da se stavi na raspolaganje FOJ, nadzornom organu i drugim nadležnim organima.

2240. Kako je navedeno u analizi preporuke 11 i Preporuke 21 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, nije jasno koje informacije treba da se dokumentuju. Dok se Preporukama FATF odnose na *zaključke analize*, član 20 Zakona o BPPN/BPFT se odnosi na *specifične informacije koje se tiču predmetnih transakcija i identiteta svih uključenih strana*. Tim za ocenu ne tumači upućivanje na „specifične informacije koje se tiču predmetnih informacija“ kao upućivanje na zaključke ocene, već na detalje o samoj transakciji.

2241. Ovo tumačenje je dosledno sa onim analizama za Preporuku 11 i Preporuku 21 i stoga se preporuke date u analizi u Odeljku 3 primenjuju na sektor ONPZ.

Protivmere - Suštinski kriterijum 16.3 (primena SK 21.3)

2242. Kosovo ne može da primeni protivmere ako država/nadležnost nastavi da ne primenjuje ili da nedovoljno primenjuje Preporuke FATF, s obzirom na to da ne postoje odredbe ubilo kom zakonu ili propisu kojima se ovlašćuju nadležni organi u ovom smislu.

2243. Stoga, na sektor ONPZ se takođe primenjuju preporuke date u analizi Preporuke 21 u Odeljku 3 ovog Izveštaja u smislu da zakonske odredbe treba da budu sadržane u Zakonu o BPPN/BPFT kojima bi se ovlastili relevantni nadležni organi da preduzimaju protivmere u takvim okolnostima i da takve zakonske odredbe treba da budu praćene smernicama o vrsti protivmera koje se primenjuju.

Dodatni elementi

Proširenje obaveze podnošenja prijava - Dodatni element 16.4

2244. DE 16.4 zahteva da se utvrdi da li je obaveza prijavljivanja proširena i na ostale aktivnosti računovođa, uključujući reviziju.

2245. Kako je već navedeno u uvodnom delu analize za Preporuku 12 u ovom Odeljku Izveštaja, tim za ocenu postavlja pitanje da li su licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT za navedene aktivnosti koje su navedene za advokate u skladu sa Metodologijom FATF.

2246. Bez obzira na navedeno, u svrhu DE 16.4, licencirane knjigovođe i licencirani revizori i poreski savetnici su jasno prepoznati kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje u svrhu njihovih ostalih profesionalnih aktivnosti prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT sa posebnom obavezom podnošenja prijava u skladu sa stavom 7 člana 26 Zakona o BPPN/BPFT, te stoga u skladu sa DE.

Podnošenje prijave kada se sumnja da su sredstva zarada stečena svim krivičnim delima koja su predikatna krivična dela – Dodatni element 16.5.

2247. Dodatni element 16.5. predviđa da obaveza ONPZ da podnose prijavu obuhvata i sumnju ili razumnu sumnju da su sredstva iz prometa zarada stečena krivičnim delima, koja bi predstavljala krivično delo koje je prethodilo pranju novca u zemlji.

2248. ONPZ su dužne da FOJ prijave bilo koje sumnjive radnje ili transakcije koje, prema stavu 1, tačka 35, član 2 Zakona o BPPN/BPFT, uključuju zaradu od svih zločina.

2249. Iako obaveza podnošenja prijave iz analize SK 16.1 iznad iz različitih članova Zakona o BPPN/BPFT kako je navedeno obuhvata svako krivično delo koje predstavlja predikatno krivično delo, kroz definiciju „sumnjive radnje ili prometa“, gde je potrebno uputiti na analizu DE 13.5 u analizi Preporuke 13 u Odeljku 3 ovog Izveštaja.

Delotvornost

2250. Timu za ocenu nisu dostavljene nikakve statistike o PSP dostavljenim od strane ONPZ. Stoga je teško oceniti delotvornost i efikasnost obaveze podnošenja prijava na strani ONPZ.

2251. Pored toga, uočeni nedostaci u pogledu nadzora nad ONPZ ne dozvoljavaju da se ova preporuka smatra delotvorno primenjenom.

2252. Ovaj zaključak je potvrđen tokom razgovora kada su predstavnici ONPZ pokazali veoma nizak stepen svesti o svojim obavezama podnošenja prijava, kao što je rečeno da velika većina nije imala uvedene procedure za BPPN/BPFT i da se u slučaju sumnjivih radnji ili transakcija radije konsultuju i slučajeve prijavljuju svojim organizacijama višeg reda nego FOJ.

4.2.2. Preporuke i komentari

2253. Kako bi se rešili otkriveni nedostaci ili slabosti u zakonima, kosovske vlasti treba da obezbede sledeće:

- Ukloniti nedoslednosti u pogledu rokova za podnošenje prijave za sve ONPZ koje su dužne da podnose izveštaje (osim kazina) i za finansijski sektor;
- Agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra) i TCSP da budu dužni da dostave PSP ukoliko gaje opravdane sumnje ili sumnjaju da su sredstva zapravo zarada stečena kriminalnim aktivnostima;
- ONPZ da budu dužni da prijave situacije kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano, ili da je bilo umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma;
- ONPZ da budu dužni da prijave transakcije ili lica za koja se sumnja da su povezane sa FT;

- Kazini, uključujući i kockarnice i licencirane subjekte za igre na sreću, agenti za promet nekretnina i brokери za prodaju nekretnina, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra), TCSP i trgovci plemenitim metalima ili dragim kamenjem i njihovi direktori, službenici i zaposleni (privremeni ili stalni) da imaju zabranu obelodanjivanja činjenice da su PSP ili slične informacije prijavljene ili dostavljene ili se prijavljuju ili dostavljaju FOJ;
- Ukoliko zabrana obelodanjivanja već postoji za direktore, službenike i zaposlene, takva zabrana da bude proširena na privremene i stalne zaposlene i na same ONPZ;
- Zabrana otkrivanja podatka koja trenutno ne obuhvata podatke o tome da je prijava podneta već dostavljanje same prijave trećoj strani da bude revidirana i nadograđena tako da odražava međunarodne standarde;
- Sve kategorije ONPZ koje trenutno nisu dužne da to urade, da budu obavezane da uspostave i održavaju interne procedure, politike i kontrole za sprečavanje PN i FT, i da o istima obaveste svoje zaposlene; ove procedure, politike i kontrole treba da obuhvataju, između ostalog, PK, vođenje evidencije, uočavanje neobičnih i sumnjivih transakcija, kao i obavezu prijavljivanja;
- ONPZ da budu dužne da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću, uključujući i određivanje službenika za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT na rukovodećem nivou i da obezbede da službenik za usklađenost i drugo odgovarajuće osoblje ima omogućen blagovremeni pristup informacijama o identifikaciji klijenata i drugim podacima o PK, evidenciji transakcija i svim drugim relevantnim informacijama;
- S izuzetkom kazina, kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću i „obuhvaćenih stručnjaka“ koji su već zakonom obavezani da to rad, svi drugi ONPZ treba da budu u obavezi da održavaju nezavisnu funkciju revizije sa odgovarajućim resursima kako bi se proverila usklađenost za Zakonom o BPPN/BPFT u proporciji sa veličinom i složenosti poslovnog subjekta;
- ONPZ da budu dužne da uspostave interne programe obuke i da obezbede tekuću obuku zaposlenih kako bi obezbedile da svi službenici i zaposleni budu dobro obučeni u pogledu pitanja koja se tiču BPPN/BPFT;
- Advokati, beležnici, knjigovođe i licencirani revizori, kao i poreski savetnici, agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine, trgovci dragocenim metalima i kamenjem, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra) i TCSP da budu dužni da uvedu procedure provere kako bi obezbedili visoke standarde prilikom zapošljavanja radnika;
- Prilikom utvrđivanja obaveze za sve ONPZ da imenuju službenika za usklađenost, pravne odredbe treba da obezbede da službenik za usklađenost postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru;
- ONPZ da budu upoznate sa zabrinutošću u vezi sa slabostima sistema BPPN/BPFT u drugim državama/nadležnostima;
- Obaveza da bude nametnuta svim ONPZ da dokumentuju i održavaju zaključke analiza velikih složenih transakcija pored informacija koje se tiču transakcije; i
- Zakon o BPPN/BPFT treba izmeniti i dopuniti da se ovlaste relevantne nadležne institucije da preduzmu protivmere u okolnostima kada država ili nadležnost ne primenjuje ili nedovoljno primenjuje Preporuke FATF te da takve zakonske odredbe budu praćene smernicama o vrsti protivmera koje se primenjuju.

2254. Kosovske vlasti takođe treba da preduzmu mere kako bi obezbedile da ONPZ budu potpune svesne svojih obaveza u pogledu nadgledanja transakcija, izveštavanja i interne organizacije i da ONPZ razumeju kako da iste poštuju.

4.2.3. Ocena za Preporuku 16

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.16	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Neke ONPZ nisu dužne da dostave PSP ukoliko gaje opravdane sumnje ili sumnjaju da su sredstva zapravo zarada stečena kriminalnim aktivnostima; • ONPZ nisu dužne da prijave situacije kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano, ili da je bilo umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma; • ONPZ nisu dužne da prijave transakcije ili lica za koja se sumnja da su povezane sa FT; • Direktorima, službenicima i zaposlenima nekih ONPZ nije zabranjeno da obelodane činjenicu da je FOJ podneta PSP ili da su dostavljene informacije u vezi s takvom transakcijom; • Zabrana obelodanjivanja nije nametnuta samim ONPZ; • Neusklađenost sa međunarodnim standardom u smislu zabrane obelodanjivanja; • Neke ONPZ nisu dužne da uspostave i održavaju interne procedure, politike i kontrole za sprečavanje PN i FT, i da o istima obaveste svoje zaposlene; • ONPZ nisu dužne da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću; • ONPZ nisu dužne da imenuju službenika za usklađenost te stoga ne postoje odredbe koje nalažu da službenik za usklađenost treba da postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru; • Neke ONPZ nisu dužne da održavaju dovoljne resurse i nezavisnu funkciju revizije; • Zahtev da se uvedu tekući programi obuke za zaposlene nije predviđen za sve kategorije ONPZ; • Većina ONPZ nije dužna da uvede procedure provere kako bi obezbedile visoke standarde prilikom zapošljavanja radnika; • ONPZ nisu upoznate sa zabrinutošću u vezi sa slabostima sistema BPPN/BPFT u drugim državama/nadležnostima; • Ne postoji obaveza ONPZ da dokumentuju i održavaju zaključke analiza velikih složenih transakcija; • Ne postoje odredbe za relevantne nadležne organe da preduzmu protivmere u okolnostima kada država ili nadležnost ne poštuje ili nedovoljno primenjuje Preporuke FATF; i • Pitanja delotvornosti koja se tiču: <ul style="list-style-type: none"> - veoma mali broj podnetih PSP; - veoma nizak nivo svesti na strani ONPZ; i - nepostojanje nadzora.

4.3. Regulacija, nadzor i monitoring (P.24 – P.25)

4.3.1. Opis i analiza

Preporuka 24

2255. Preporuka 24 zahteva da nefinansijske poslovne organizacije i profesije treba da podležu regulatornim i nadzornim merama. Preporuka zahteva da, kao minimum, kazina budu licencirana; treba da postoje procedure koje bi sprečile da kriminalci budu vlasnici kazina i procedure koje bi obezbedile da kazina budu pod delotvornim nadzorom u smislu usklađenosti sa obavezama BPPN/BPFT. Dalje zahteva da sve druge ONPZ podležu delotvornim sistemima nadzora i praćenja ispunjavanja zahteva i obaveza u pogledu BPPN/BPFT.

2256. U stavovima koji slede biće analizirane, ocenjene i procenjene relevantne zakonske i regulatorne odredbe u ovom pogledu, zajedno sa njihovom primenom na strani industrije i nadležnih organa na Kosovu.

Kazina podležu sveobuhvatnom regulatornom i nadzornom režimu - Suštinski kriterijum 24.1

2257. SK 24.1 zahteva da države obezbede da kazina (uključujući internet kazina) podležu sveobuhvatnom regulatornom i kontrolnom režimu koji obezbeđuje da oni delotvorno primenjuju sve neophodne mere predviđene Preporukama FATF.

2258. Kazina su uređena Zakonom br. 04/L-080 o igrama na sreću iz 2012. godine. Zakon reguliše tri druge vrste kockarskih subjekata: slot mašine; kladionice; i bingo u zatvorenom okruženju. Zakon predviđa licenciranje, upravljanje i nadzor kazina i u tom pogledu određuje nadležno telo koje je odgovorno za licenciranje i obezbeđivanje usklađenosti sa Zakonom u prudencijalne svrhe.¹⁸⁷

2259. S obzirom na to da su u članu 16 Zakona o BPPN/BPFT označeni kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, kazina podležu obavezama ovog Zakona kojim se takođe određuje nadležni organ koji je odgovoran da obezbedi usklađenost sa predmetnim Zakonom.

Regulatorni i nadzorni režim BPPN/BPFT za kazina - Suštinski kriterijum 24.1.1

2260. Suštinski kriterijum 24.1.1 zahteva da bude imenovan nadležni organ koji će imati odgovornost da reguliše i nadgleda kazina u svrhu sprečavanja PN i FT.

2261. Članom 30. Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je određena kao nadzorni organ u svrhu člana 16 Zakona za sve subjekte pod obavezom da podnose prijave na osnovu Zakona - uz izuzetak građevinskih kompanija.¹⁸⁸ Stoga, kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje, kazina podležu nadzoru koji vrši FOJ u svrhu BPPN/BPFT. FOJ tvrdi da za svoje nadzorne funkcije primenjuje pristup zasnovan na riziku u skladu sa SOP koje tim za ocenu nije pregledao te ne može da donese zaključak.

2262. Nadzorna ovlašćenja FOJ u ovom pogledu su data u analizi Preporuke 29 u odeljku 3 ovog Izveštaja. Shodno tome, svi zaključci koji se tiču nadzornih ovlašćenja FOJ dati u analizi Preporuke 29 utiču na analizu Preporuke 24.

2263. Prema Zakonu o BPPN/BPFT, FOJ takođe ima regulatorna ovlašćenja nad subjektima koji su dužni da podnose izveštaje. Zaista, a naročito za potrebe kazina, stav 8 člana 28 Zakona o

187. Ovaj Odeljak se bavi samo kazinima i neće sadržati upućivanja na Licencirane subjekte za igre na sreću i Kockarnice kako je to navedeno u Zakonu o BPPN/BPFT jer, kako je već navedeno u analizi Preporuke 12, oni nisu jasno označeni kao subjekti koji su dužni da podnose izveštaje te argumenti izneti u okviru Preporuke 12 ostaju primenjivi i u svrhu Preporuke 24.

188. U skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT, FOJ i CBK su zaključile MoR posredstvom kojeg FOJ ustupa svoja nadzorna ovlašćenja za finansijski sektor CBK – pogledajte analizu Preporuke 23 i Preporuke 29 u Odeljku 3 ovog Izveštaja.

BPPN/BPFT zadužuje FOJ sa regulatornim odgovornostima: *FOJ s vremena na vreme treba da usvoji, izmeni i dopuni ili opozove podzakonska akta u skladu sa politikom, ciljevima i svrhom ovog odeljka Zakona, onako kako smatra da je neophodno ili poželjno u javnom interesu, a u cilju sprovođenja politike i odredbi ovog Zakona.*

2264. Do vremena održavanja terenske posete iz drugog ciklus, FOJ nije smatrala za shodno da izda podzakonska akta u ovom pogledu. Iako tim za ocenu uzima u obzir da je, kako je obavestjen od strane Poreske uprave, izdata samo jedna licenca za kazino, ali da ta licenca trenutno nije aktivna, preporučuje se da FOJ razmotri donošenje takve smernice u skladu sa Zakonom.¹⁸⁹

2265. Sa prudencijalnog stanovišta, kazina spadaju u domen nadzornog režima Uprave za igre na sreću u okviru Poreske uprave. Tokom terenske posete, Uprava je obavestila tim za ocenu da su kazina (trenutno nema aktivnih kazina na Kosovu) pod van terenskim nadzorom dva tima - jednog za licenciranje i drugog za reviziju. Poreska uprava ih takođe s vremena na vreme posećuje (uključujući i druge kockarnice) na terenu. Primarni cilj ovih provera je da se obezbedi usklađenost i u svrhu poreskih obaveza. Inspekcije se vrše po regionima gde svaki region vrši svoje provere u saradnji sa službenicima Uprave za igre na sreću.

2266. Poreska uprava je dalje obavestila da sa stanovišta tužilaštva, Uprava takođe vrši proveru u svrhe BPPN/BPFT zbog ozbiljnosti i uticaja PN i FT. Bez obzira na navedeno, ne postoje nadzorni aranžmani između FOJ i Poreske uprave u smislu člana 36A Zakona o BPPN/BPFT.

2267. U odsustvu aktivnih kazina na Kosovu, tim za ocenu nije mogao da oceni delotvornost nadzornog režima FOJ i razumevanje na strani kazina u pogledu njihovih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT.

Kazina koja su licencirana od strane određenog nadležnog organa – Suštinski kriterijum 24.1.2

2268. Član 24 Zakona br. 04/L-080 imenuje Upravu za igre na sreću u okviru Poreske uprave kao nadležni organ odgovoran za primenu gore navedenog Zakona. Zakonom se nadzorna i regulatorna ovlašćenja dodeljuju Upravi – pogledajte takođe član 2 Zakona.

2269. Prema stavu 1, člana 25 Zakona o igrama na sreću, Poreska uprava može da izda šest vrsta licenci za igre na sreću, među kojima je i licenca za kazino. Prema navedenom stavu, licenca je obavezna i nije trajna: *Licenca za kazino je neophodna za bilo koje lice koje se bavi aktivnostima, upravlja ili prikazuje bilo koje vrste kazino igara, ili koje posredno ili neposredno dobija nadoknadu ili Nagradu ili bilo koji procenat ili deo novca ili imovine koja se igra kako bi se zadržale, upravljale ili nastavile kazino igre. Kazino igre i aparati za kazino igre se kupuju ili nabavljaju samo preko lica koja su odobrena i licencirana od strane Poreske uprave. Svaka licenca za kazino po ovom stavu ističe nakon tri (3) godine od datuma izdavanja, ali može da bude obnovljena na zahtev.*

2270. Član 31 Zakona o igrama na sreću predviđa određene uslove za dobijanje licenci:

- Licenca je opoziva i neprenosiva;
- Primalac licence nema trajno pravo na licencu; i
- Licenca je uslovljena kontinuiranom i odgovarajućom kvalifikacijom i na osnovu jasne definicije da je subjekat dužan da regulatornim, istražnim organima i organima za sprovođenje zakona pruži bilo kakvu pomoć i obezbedi informacije koje su neophodne kako bi se obezbedila usklađenost sa politikama i zahtevima ovog Zakona.

2271. Član 32 Zakona o igrama na sreću dalje predviđa da teret dokazivanja u pogledu kvalifikacije podnosioca zahteva kao primaoca licence, registracije, prikladnosti ili dozvola predviđenih zakonom, leži na samom podnosiocu zahteva.

2272. Prema članu 40 Zakona o igrama na sreću, bilo koja licenca koja je na snazi može da bude produžena od strane Poreske uprave na uzastopne periode jednake prvobitnom periodu na koji je licenca izdata, nakon prijema zahteva za produženje i uplate nadoknade da izdavanje licence i poreza koji su predviđeni Zakonom i podzakonskim aktima. Ne postoje posebne odredbe koje

189. U analizi Preporuke 12, evaluacioni tim naglašava potrebu za uvođenjem zakonskih ili regulatornih odredbi kojima bi se definisala kazina, licencirani subjekti za igre na sreću i kockarnice.

sadrže kriterijume za produženje licence, ali se čini da se sa produženjima postupa kao sa postupcima izdavanja novih licenci te se stoga primenjuju odredbe iz člana 32.

2273. U avgustu 2013. godine, u skladu sa članom 81, stavom 4. Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću, Ministarstvo finansija i ekonomije izdalo je Administrativno uputstvo MFE br. 3/2013 o primeni Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću. Administrativno uputstvo je po svojoj prirodi prudenijalno i bavi se licenciranjem i operativnim procedurama za igre na sreću u skladu sa Zakonom br. 04/L-080. Administrativnim uputstvom je takođe obuhvaćena struktura i interno poslovanje Uprave za igre na sreću u okviru Poreske uprave. Kada je reč o licenciranju, Administrativno uputstvo sadrži aneks sa svim vrstama potvrda i formulara koji su potrebni: potvrda o licenci, formulari i smernice za primenu, registracije, zaključak o prikladnosti („prikladno i odgovarajuće“), vrste informacija, klasifikacija radnih mesta sa ključnim zaposlenima, uplata za prvobitnu registraciju ključnih zaposlenih i kasnija produženja takvih registracija, poreski obrasci i izjave, ako i sve druge potrebne dozvole.

Sprečavanje da kazina budu u vlasništvu ili pod upravom kriminalaca – Suštinski kriterijum 24.1.3

2274. SK 24.1.3 zahteva da nadležni organi treba da budu odgovorni za preduzimanje potrebnih mera radi sprečavanja kriminalaca ili njihovih saradnika da budu stvarni vlasnici ili nosioci znatnog udela ili kontrolnog paketa vlasništva, da imaju rukovodeću ulogu u njemu ili da budu operateri u kazinu. Metodologija FATF ne definiše „znatan udeo“ te je to ostavljeno državama da odluče.

2275. Zakon o igrama na sreću utvrđuje kriterijuma koje Poreska uprava treba da primenjuje prilikom odobravanja ili produžavanja licenci za kazina - navode se kao „kriterijumi prikladnosti“. Iako se stavom 1, člana 32 utvrđuje da teret dokazivanja prikladnosti podnosioca zahteva leži na samom podnosiocu zahteva, stavom 2 istog člana predviđeni su određeni uslovi koji moraju da budu ispunjeni. Od posebnog značaja u svrhu SK 24.1.3 jesu sledeći uslovi:

- da lice nije osuđivano za krivično delo kaznom dužom od 6 (šest) meseci, na Kosovu ili u bilo kojoj drugoj državi;
- da ne predstavlja opasnost po javne interese Kosova.

2276. Prema članu 33, između ostalog, ovi uslovi prikladnosti – i drugi – moraju da budu ispunjeni od strane:

- u vezi sa privatnim kompanijama koje su licencirane po ovom Zakonu, svih službenika, direktora i svih akcionara koji drže više od pet procenata (5%) udela u takvoj kompaniji;
- u vezi sa kompanijama čijim akcijama se trguje na berzi, a koje su licencirane po ovom zakonu, svih službenika, direktora i akcionara koji drže više od deset procenata (10%) udela ili kontrole nad kompanijom.

2277. Zakon o igrama na sreću ne definiše šta čini znatan udeo u vlasništvu pravnog lica. Međutim, u svrhu, na primer finansijskih institucija, Zakon o bankama definiše „znatan udeo“ kao *posredan ili neposredan udeo u kapitalu pravnog lica, samostalno ili u saradnji sa drugim licem, koji predstavlja pet ili više procenata preostalih akcija sa pravom glasa, ili, prema mišljenju CBK, ako je na osnovu činjenica i okolnosti takvog vlasništva moguće da nosilac vrši kontrolu nad pravnim licem u kojem je vlasnik akcija.*

2278. Iako nije jasno zašto Zakon o igrama na sreću koristi različite nivoe udela za privatne kompanije i kompanije čijim akcijama se trguje na berzi, preporučuje se da definicija „znatnog učešća“ na osnovu navedene definicije Zakona o bankama treba da bude uvedena u Zakon o igrama na sreću, a kriterijumi za licenciranje u članu 33 Zakona kako je navedeno iznad treba da budu usklađeni shodno tome.

2279. Štaviše, nije jasno da li upućivanje na „privatne kompanije“ takođe obuhvata kompanije čijim akcijama se ne trguje na berzi, ali čije akcije su prenosive, bez obzira da li je u pitanju strana ili domaća kompanija.

Druge kategorije ONPZ koje spadaju u domen delotvornog sistema nadgledanja – Suštinski kriterijum 24.2

2280. SK 24.2 zahteva od država da obezbede da sve druge kategorije ONPZ budu podložne delotvornom sistemu nadgledanja u pogledu usklađenosti sa obavezama BPPN/BPFT na osnovu rizika od PN i FT u tom sektoru. Ako postoji dokazan mali rizik, u tom slučaju se mere nadgledanja koje se primenjuju mogu umanjiti - primena pristupa zasnovanog na riziku na nadgledanje.

2281. Bez obzira na to što sve kategorije ONPZ, osim građevinskih kompanija, spadaju u domen nadzornih ovlašćenja FOJ u smislu člana 30 Zakona, Zakonom o BPPN/BPFT nije predviđena FOJ kao nadzorni organ za primenu nadzornog pristupa zasnovanog na riziku za ONPZ.

2282. Na pitanje zašto su građevinske kompanije isključene iz nadzorne funkcije FOJ i stoga ostaju bez nadzora u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je obavestila da je takvo izuzeće odluka Kosovske Parlamentarne Skupštine te da FOJ ne dovodi u pitanje zašto je Skupština odlučila da donese takav zakon. FOJ samo poštuje zakon bez postavljanja pitanja, jer FOJ nije odgovorna da obezbedi da Zakon adekvatno propisuje režim BPPN/BPFT.

2283. Tim za ocenu se ne slaže sa gornjim zaključkom FOJ, naročito jer čak i po samom Zakonu o BPPN/BPFT, FOJ je dužna da daje savete o prikladnosti propisa koji imaju za cilj sprečavanje PN i FT - stav 1, tačka 8, člana 14 koji kaže:

„sastavlja izveštaje i statističke podatke i daje preporuke Ministru za privredu i finansije, Ministru pravde, Direktoratu Kosovskih carina, i drugim licima i organima vezano za mere koje treba preduzeti i zakonima koje treba doneti za borbu protiv pranja novca i protiv terorističkih aktivnosti“.

2284. NPR je došla do zaključka da su građevinski sektor, sektor nekretnina i sektor petrohemijske najranjiviji sektori u smislu PN sa visokim značajem posledica i skoro sigurnim stepenom verovatnoće. Shodno tome, NPR preporučuje da se preduzmu hitne mere. Zaista, tokom terenske posete, tim za ocenu je obavešten da će u proceni rizika pojedinačnih sektora koja će uslediti nakon NPR, građevinski sektor biti prvi sektor koji će biti ocenjen.

2285. Stoga nije jasno kako je sektor koji je označen kao jedna od oblasti sa najvećim rizikom po PN i koji je svrstan u subjekte koji su dužni da podnose izveštaje onda svrsishodno isključen iz nadzora u svrhu usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT te stoga neće čak biti ni obuhvaćen bilo kojim regulatornim smernicama koje budu eventualno izdate za ONPZ.

2286. Tim za ocenu stoga preporučuje da, kao deo procene rizika po sektorima za građevinski sektor, bude razmotreno proširenje nadzornih ovlašćenja FOJ tako da obuhvataju građevinski sektor ili imenovanje posebnog nadležnog organa u ovu svrhu preko aranžmana u okviru odredbi člana 36A Zakona o BPPN/BPFT slično aranžmanima sa CBK za finansijski sektor.

Određeni nadležni organ za druge kategorije ONPZ - Suštinski kriterijum 24.2.1

2287. SK 24.2.1, pored zahteva da se odredi nadležni organ sa regulatornim i nadzornim ovlašćenjima za BPPN/BPFT za druge kategorije ONPZ, dalje zahteva da takav nadležni organ treba da ima odgovarajuća ovlašćenja za vršenje svojih funkcija, uključujući i ovlašćenje za nadgledanje i izricanje kazni, uz podršku tehničkih i drugih resursa.

2288. Članom 30. Zakona o BPPN FOJ je određena kao nadzorni organ u svrhu Zakona za sve subjekte pod obavezom da podnose prijave na osnovu Zakona, uz izuzetak građevinskih kompanija. Čineći to, član 30. Predviđa ovlašćenja FOJ da delotvorno vrši svoje terenske nadzorne zadatke. Uspostavljajući parametre u okviru kojih ovlašćeni službenici FOJ mogu da vrše nadzor, uključujući pravo ulaska i pravo da zahtevaju kopije dokumenata, član 30. dodatno obavezuje vlasnika ili nadležno lice prostorija u kojima se vrši nadzor, kao i svako lice prisutno u datim prostorijama, da ovlašćenim službenicima daju svu razumnu pomoć da bi isti mogli da vrše svoje dužnosti.

2289. U odsustvu pristupa nadzoru zasnovanom na riziku i u svetlu dostupnih resursa pri FOJ, tim za ocenu dovodi u pitanje sposobnost FOJ da delotvorno nadgleda široku paletu subjekata koji su dužni da podnose izveštaje koji spadaju u domen njenih ovlašćenja - pogledajte takođe analizu Preporuke 30 u Odeljku 3 ovog Izveštaja.

2290. Prema Godišnjem izveštaju FOJ za 2011. godinu, tokom prvog tromesečja 2012. godine, četiri slučaja inspekcije za usaglašenost je bilo u toku, dok je pokrenuto i dodatnih četiri istovremeno sa dva slučaja koja su ostala otvorena krajem tromesečja. Ove inspekcije su se najviše bavile MFI kao NVO. Iako tokom drugog tromesečja nije realizovana nijedna inspekcija usklađenosti usled nedostatka osoblja, tokom trećeg tromesečja, dve inspekcije usklađenosti su bile u toku, dok su još dve bilo pokrenute, prvenstveno se baveći trgovcima automobilima i agentima nekretnina.

2291. U godišnjem izveštaju za predmetnu godinu ne postoji statistika, podaci ili informacije o inspekcijama za proveru usklađenosti koje je izvršila FOJ tokom 2012. godine. Štaviše, dok se u Godišnjem izveštaju za 2012. godine navodi spisak ciljeva FOJ za 2013, u Zakonu o BPPN/BPFT se ne spominju njena nadzorna ovlašćenja.

2292. Mali broj inspekcija za proveru usklađenosti realizovan od strane FOJ budi zabrinutost u pogledu delotvornosti sistema nadgledanja, a naročito u pogledu nadgledanja ONPZ.

2293. FOJ bi stoga ili trebala da dobije neophodne resurse za delotvorno ispunjavanje svojih nadzornih ovlašćenja nad ONPZ ili bi, ukoliko je primereno, trebala da zaključi sporazume sa relevantnim nadležnim organima za specifične sektore ONPZ u skladu sa odredbama člana 36A Zakona o BPPN/BPFT. Prvo rešenje bi bilo delotvornije jer FOJ poseduje znanje o merama i obavezama u pogledu BPPN/BPFT. Međutim, ovo rešenje bi trebalo da bude praćeno zakonskim odredbama i delotvornom primenom nadzornog pristupa zasnovanog na riziku.

2294. Nadzorna ovlašćenja FOJ u svrhu ONPZ su razmotrena i ocenjena u okviru analize Preporuke 29 u Odeljku 3 ovog Izveštaja, s obzirom na to da FOJ ima nadzorna ovlašćenja za finansijski sektor. Shodno tome, svi zaključci koji se tiču nadzornih ovlašćenja FOJ u smislu Preporuke 29 i sve preporuke date po tom osnovu su primenjive u svrhu Preporuke 24, SK 24.2.1.

2295. Štaviše, kao što je već utvrđeno u ovom Izveštaju, Zakon o BPPN/BPFT ne predviđa skup kaznenih mera. Zaista, ovim zakonom se predviđaju samo upravne kazne koje su novčane prirode - pogledajte analizu Preporuke 17 u odeljku 3 ovog Izveštaja.

2296. Ukratko, zaključci za Preporuku 29 mogu se grupisati kao što sledi iako se iskreno preporučuje detaljno čitanje analize za Preporuku 29 kako bi se sledeće stavilo u kontekst:

- pravne nejasnoće u pogledu opštih ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede ((SK 29.2) – SK 24.1 i SK 24.2);
- FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu ((SK 29.3) – SK 24.1 i SK 24.2.1);
- Nepostojanje skupa kaznenih mera ((SK 17.4) – SK 24.2.1);;
- Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv direktora ili višeg rukovodstva ONPZ u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT ((SK 29.4) – SK 24.1.1 i SK 24.2.1)

Delotvornost

2297. U slučaju kazina, tim za ocenu nije mogao da izmeri delotvornost sistema jer, iako zakoni u principu postoje, ne postoje licencirana kazina te stoga sistem nadzora nije u funkciji. Uzimajući u obzir druge vrste igara na sreću, ne čini se da je ikakav nadzor izvršen u cilju obezbeđivanja usklađenost sa Zakonom o BPPN/BPFT.

2298. U pogledu drugih ONPZ, postoje različiti povodi za zabrinutost utvrđeni u analizi koji bude sumnju u to da li je sistem adekvatno implementiran, postoji manjak svesti i mali broj terenskih provera, što sve negativno utiče na delotvornost.

Preporuka 25

2299. Preporuka 25 zahteva od nadležnih organa da obezbede smernice i povratne informacije finansijskim institucijama i ONPZ kako bi im pomogli da delotvorno primenjuju nacionalne mere za sprečavanje PN i FT, posebno prilikom uočavanja i prijavljivanja sumnjivih transakcija.

2300. Preporuka 25 je stoga analizirana u Odeljku 3 ovog Izveštaja zajedno za finansijski sektor i za ONPZ. Za analizu, zaključke, komentare i preporuke, uključujući i ocenu delotvornosti, pogledajte Odeljak 3 ovog Izveštaja.

4.3.2. Preporuke i komentari

2301. Iako su zakonske nadzorne obaveze utvrđene i u određenoj meri je izgrađena nadzorna struktura u okviru FOJ, i dalje postoje određene praznine i nedostaci u sistemu koji moraju da budu rešeni. Oni bi se mogli grupisati kao što sledi, iako se preporučuje detaljno čitanje Preporuke 24 iznad kako bi se uočeni nedostaci mogli staviti u kontekst:

- Praznine i slabosti nadzornih ovlašćenja FOJ date u analizi Preporuke 29 u odeljku 3 ovog Izveštaja generalno gledano primenjuju se i na Preporuku 24 (SK 24.1.1);
- Nepostojanje regulatornih smernica FOJ za kazina u skladu sa članom 28 Zakona o BPPN/BPFT (SK 24.1.1);
- Ne postoji definicija koja određuje šta čini „bitan“ udeo (SK 24.1.3);
- Nedoslednost nivoa udela za identifikaciju službenika, direktora i akcionara kod privatnih kompanija i kompanija čijim akcijama se trguje na berzi (SK 24.1.3);
- Nije jasno da li upućivanje na „privatne kompanije“ takođe obuhvata kompanije čijim akcijama se ne trguje na berzi, ali čije akcije su prenosive, bez obzira da li je u pitanju strana ili domaća kompanija (SK 24.1.3);
- Neprimenjivanje pristupa nadzora zasnovanog na riziku (SK 24.2);
- Nepostojanje zakonskih ovlašćenja FOJ za primenu pristupa zasnovanog na riziku (SK 24.2);
- Mali broj poseta FOJ na terenu u svrhu nadzora (SK 24.2.1);
- Nije određen nadzorni organ nadležan za građevinske kompanije kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje po Zakonu o BPPN/BPFT (SK 24.2 i SK 24.2.1);
- Nepostojanje skupa kaznenih mera koje bi se primenile srazmerno težini prekršaja ((SK 17.4) SK 24.2.1);
- Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv direktora ili višeg rukovodstva ONPZ u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT ((SK 29.4) – SK 24.1.1 i SK 24.2.1)
- Pravne nejasnoće u pogledu opštih ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede ((SK 29.2) – SK 24.1 i SK 24.2);
- FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu ((SK 29.3) – SK 24.1 i SK 24.2.1); i
- Ljudski resursi za nadzorne organe nisu dovoljni što utiče na delotvornost ((SK 30.1) SK 24.2.1).

2302. U ovom kontekstu i kako bi se pojačao regulatorni i nadzorni režim za ONPZ, ovim Izveštajem se daju različite preporuke. Iako je veoma važno pročitati detaljnu analizu Preporuke 24, u ovom kontekstu, preporuke se mogu grupisati kao što sledi:

- Preporuke za poboljšanje i jačanje nadzornih ovlašćenja FOJ date u analizi Preporuke 29 u odeljku 3 ovog Izveštaja generalno gledano primenjuju se i na Preporuku 24;
- Bez obzira na to što trenutno ne postoje kazina na Kosovu, FOJ treba da razmotri usvajanje podzakonskih akata za kazina kako je to predviđeno članom 28 Zakona o BPPN/BPFT;
- Definicija „znatnog učešća“ na osnovu navedene definicije Zakona o bankama treba da bude uvedena u Zakon o igrama na sreću, a kriterijumi za licenciranje u članu 33 Zakona treba da budu usklađeni shodno tome;
- Potrebno je razmotriti proširenje nadzornih ovlašćenja FOJ tako da obuhvataju građevinski sektor ili imenovanje posebnog nadležnog organa u ovu svrhu sa aranžmanima sa FOJ u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT;
- Obezbediti dovoljne resurse za FOJ da može da primenjuje svoja nadzorna ovlašćenja ili uvesti aranžmane u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT slične onima sa CBK za finansijski sektor i
- Uvesti zakonske i praktične mere za pristup nadzoru zasnovan na riziku.

4.3.3. Ocena za Preporuku 24

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.24	NU	<ul style="list-style-type: none">• Ne postoji definicija koja određuje šta čini „bitan“ udeo;• Nedoslednost nivoa udela za identifikaciju službenika, direktora i akcionara kod privatnih kompanija i kompanija čijim akcijama se trguje na berzi;• Nepostojanje zakonskih ovlašćenja FOJ za primenu nadzornog pristupa zasnovanog na riziku te stoga i neprimenjivanje pristupa osnovnih rizika;• Mali broj poseta FOJ na terenu u svrhu nadzora;• Nije određen nadzorni organ nadležan za građevinske kompanije kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje po Zakonu o BPPN/BPFT;• Nepostojanje skupa kaznenih mera koje bi se primenile srazmerno težini prekršaja;• Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv direktora ili višeg rukovodstva ONPZ u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT;• Pravne nejasnoće u pogledu ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede i• FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu.

4.4. Druga preduzeća i profesije i Savremene tehnike sigurnog prometa (P.20)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), sa izmenama i dopunama u vidu Zakona br. 04/L-178 iz februara 2013. godine, u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT;
- Zakon o Centralnoj banci Kosova (Zakon br. 03/L-209 od 22. 07. 2010), u daljem tekstu Zakon o CBK;
- Zakon o platnom sistemu (Zakon br. 04/L-155 od 4. 4. 2013.);
- CBK Uredba o međunarodnom plaćanju od januara 2014. godine

4.4.1. Opis i analiza

2303. Cilj Preporuke 20 je dvostruk. Ona predviđa primenu obaveza za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma na druge poslovne subjekte i stručna lica koja predstavljaju rizik od pranja novca i finansiranja terorizma (SK 20.1), i razvoj te primenu tehnika za kontrolu novca kako bi se smanjila izloženost pranju novca i finansiranju terorizma (SK 20.2).

Primena obaveza na druga nefinansijska preduzeća i zanimanja (osim ONPZ) – Suštinski kriterijum 20.1

2304. Suštinski kriterijum 20.1 zahteva od država da razmotre primenu Preporuka 5, 6, 811, 1315, 17 i 21 na nefinansijska preduzeća i zanimanja koja nisu već obuhvaćena spiskom ONPZ u Metodologiji FATF, a za koja postoji rizik da mogu biti zloupotrebljena za PN ili FT.

2305. Kako je navedeno u analizi Preporuke 12, spisak subjekata koji su dužni da podnose izveštaje izuzev finansijskog sektora prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT širi je od spiska datog u Metodologiji FATF. Član 16 obuhvata:

- Nevladine organizacije (NVO),

- Političke subjekte,
- Građevinske kompanije,
- Agente nekretnina.
- Fizička i pravna liva koja trguju robom, kada prime novac u gotovini u iznosu od deset hiljada (10,000) evra ili više.

2306. Štaviše, član 16 Zakona o BPPN/BPFT izgleda prepoznaje Licencirane knjigovođe i licencirane revizore i poreske savetnike kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje za sve njihove profesionalne aktivnosti.¹⁹⁰

2307. Stoga, ne dovodeći u pitanje zabrinutosti izražene u oceni u ovom Izveštaju u pogledu sprovođenja obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT za neke od prepoznatih nefinansijskih preduzeća i zanimanja, kosovsko zakonodavstvo ukazuje na usklađenost sa SK 20.1.

Razvoj i primena tehnika kontrole novca – Suštinski kriterijum 20.2

2308. Suštinski kriterijum 20.2 predviđa da zemlje preduzmu mere u cilju podsticanja razvoja i primene savremenih i sigurnih tehnika za vršenje finansijskog prometa, a koje su manje podložne pranju novca. Metodologija FATF sadrži primere tehnika ili mera koje se mogu primeniti, kao što su: smanjenje oslanjanja na gotovinu, neizdavanje krupnih apoenova novčanica i sigurni sistemi automatskog transfera.

2309. Bez obzira na to što su mere preduzete i što se primenjuju dalje mere, privreda na Kosovu se i dalje u najvećem delu zasniva na gotovini.

2310. Na osnovu člana 16 Zakona o CBK, valuta na Kosovu određuje se Zakonom, u skladu sa članom 11 Ustava. Zakonski predviđena valuta na Kosovu trenutno je evro. Sve evro novčanice, uključujući novčanicu apoenova od 500 evra, date su u promet. Na osnovu člana 16 samo CBK ima pravo da izdaje novčanice i kovanice. U tom smislu, CBK je odgovorna za održavanje odgovarajuće snabdevenosti novčanicama i kovanicama na Kosovu.

2311. CBK je dostavila informacije o datoj stvari i o povlačenju novčanica prema apoenima za period između 2003. i 2013. godine. Tabela u daljem tekstu daje prikaz tih informacija za period od 2009. do 2013. godine.

2312. U sledećoj tabeli koju je dostavila CBK prikazana je snabdevenost evro novčanicama koje su u prometu:¹⁹¹

Tabela 25: Valuta koju izdaje CBK (snabdevenost valutom u prometu)

Apoen/godina	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
500 evra	30,200	18,000	9,000	17,000	17,000
200 evra	500	2,000	1,000	1,000	1,000
100 evra	299,100	319,000	302,000	473,000	492,000
50 evra	1,662,500	2,273,000	2,335,000	2,432,000	2,016,000
20 evra	1,901,400	2,207,000	2,303,000	3,634,000	3,364,000
10 evra	1,822,400	2,086,000	2,140,000	3,795,000	3,563,000
5 evra	1,059,000	1,140,000	1,125,000	1,117,000	1,025,000
Ukupno komada	6,775,100	8,045,000	8,215,000	11,469,000	10,478,000
Ukupan iznos	189,782,000	225,650,000	224,735,000	293,815,000	266,735,000
od čega 500 evra	<i>15,100,000</i>	<i>9,000,000</i>	<i>4,500,000</i>	<i>8,500,000</i>	<i>8,500,000</i>
Odnos 500 evra prema ukupnom	7,96%	3,99%	2,00%	2,89%	3,19%

190. Pogledati analizu Preporuke 12, koja sadrži upućivanja na navedene aktivnosti.

191. S obzirom na to da je valuta Kosova evro, na valutu u opticaju takođe može da utiče uvoz i izvoz valute preko posetilaca Kosova.

2313. U sledećoj tabeli koju je dostavila CBK prikazano je povlačenje evro novčanica iz prometa:

Tabela 26: Valuta položena u CBK (povlačenje iz prometa)

Apoen/godina	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
500 evra	317,200	342,000	425,000	360,000	316,000
200 evra	158,100	186,000	214,000	181,000	124,000
100 evra	1,334,400	1,415,000	1,650,000	1,759,000	1,762,000
50 evra	3,875,100	4,283,000	5,027,000	5,078,000	5,319,000
20 evra	2,553,700	2,633,000	2,774,000	3,579,000	3,467,000
10 evra	2,447,800	2,453,000	2,494,000	3,536,000	3,526,000
5 evra	1,246,000	1,329,000	1,293,000	1,388,000	1,132,000
Ukupno komada	11,932,300	12,641,000	13,877,000	15,881,000	15,646,000
Ukupan iznos	599,197,000	647,685,000	758,535,000	759,880,000	735,210,000
od čega 500 evra	<i>158,600,000</i>	<i>171,000,000</i>	<i>212,500,000</i>	<i>180,000,000</i>	<i>158,000,000</i>
Odnos 500 evra prema ukupnom	<i>26,47%</i>	<i>26,40%</i>	<i>28,01%</i>	<i>23,69%</i>	<i>21,49%</i>

2314. Članom 22, stavom 1 Zakona o CBK predviđeno je da je CBK izričito odgovorna za uređenje, licenciranje, registraciju i nadzor sistema platnog prometa, kliringa i poravnanja hartija od vrednosti, kako je dodatno predviđeno srodnim zakonima. CBK ima dodatna ovlašćenja da izriče upravne novčane kazne u okviru srodnih odredbi Zakona o CBK. Takođe, CBK ima ovlašćenja da uređuje i nadzire osiguranje i kvalitet platnih instrumenata. Ova nadzorna ovlašćenja su dodatno pojačana Zakonom br. 04/L-155 o platnom sistemu koji je usvojen Odlukom br. DL-016-2013 od 24. aprila 2013. godine.

2315. U okviru CBK, Odeljenje za platni sistem nadgleda jedini međubankarski platni sistem na Kosovu, elektronski međubankarski klirinški sistem (EMKS). Ovaj sistem je obezbedio tehničku infrastrukturu i bezbedan, brz i delotvoran mehanizam za međubankarska plaćanja u okviru države.¹⁹² CBK je obavestila da je odobrila Uredbu o šemi direktnog zaduživanja elektronskog sistema međubankarskog kliringa.

2316. CBK je izvestila da ne postoji dokumentovana konkretna politika za smanjenje upotrebe gotovine. Međutim, različite mere su već preduzete i preduzimaju se u tom smislu. Zaista, u ovom trenutku planira se projekat za razvoj platnog sistema za trgovinu na malo u malim iznosima. U tom smislu, uvešće se proizvodi za direktna plaćanja čime će se smanjiti potreba da se plaćanja i računi poravnavaju gotovinom. Vredi napomenuti da je tokom 2009. godine CBK izradila dokument o svojoj viziji budućeg nacionalnog platnog sistema koji se postepeno uvodi. U ovom smislu, osnovan je Nacionalni platni savet koji se sastoji od Grupe za upravljanje projektom. Ciljevi projektnog zadatka za Grupu za upravljanje projektom u smislu smanjenja gotovinskih transakcija na Kosovu u okviru Nacionalnog platnog saveta (NPS) jesu dvostruki.¹⁹³ Prvi cilj je priprema kodeksa ponašanja i mogućih predloga za zakone o aktivnostima i merama koje banke, poslovna zajednica i privatnici treba da primenjuju u cilju smanjenja broja gotovinskih transakcija. Drugi cilj je postizanje saglasnosti među bankama kako bi se zaključio i primenio kodeks ponašanja i mogući zakoni. Najvažnija svrha ovih aranžmana jeste prvo da se smanji broj gotovinskih transakcija uvođenjem mera kojima se ne podstiču gotovinska plaćanja za sve uključene strane banke, kompanije i pojedince. Drugo je povećanje bezgotovinskih transakcija kroz uvođenje procesa i infrastrukture koji podstiču sve uključene strane da koriste alternativna rešenja umesto gotovine.

2317. Zahvaljujući tome, upotreba debitnih i kreditnih platnih kartica na Kosovu takođe ide uzlaznom putanjom. Od juna 2013. godine, izdato je 715,827 debitnih/kreditnih kartica, od kojih je 702,238 aktivno.¹⁹⁴ CBK je dostavila sledeću statistiku o upotrebi ovih kartica od 2009. godine.

192. Izveštaj CBK o finansijskoj stabilnosti od 4. maja 2014. godine, str. 66

193. NPS koji je CBK osnovala u martu 2010. godine ima za cilj da podrži razvoj stabilnog i delotvornog sistema za kliring i poravnanje plaćanja i hartija od vrednosti na Kosovu.

194. Izveštaj CBK o finansijskoj stabilnosti od 04. maja 2014. godine, str. 69

Tabela 27: Broj debitnih i kreditnih kartica u upotrebi

Vrsta	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.*
Kreditne kartice	31,508	37,922	74,873	95,942	99,339
Debitne kartice	507,399	480,659	548,253	599,651	602,899
Ukupno kartica u opticaju	538,907	518,581	623,126	695,593	702,238

* Do juna 2013. god.

2318. Prema Izveštaju o finansijskoj stabilnosti CBK iz maja 2014. godine, bankarska infrastruktura je zabeležila tendenciju rasta u pogledu mreže bankomata i POS opreme koja omogućava klijentima da vrše plaćanja na mestu prodaje. Broj bankomata i POS uređaja instaliranih od strane komercijalnih banaka zabeležio je godišnji rast od 4,4%, odnosno 17,2% tokom juna 2013. godine. Ukupan broj postavljenih bankomata dosegao je 493, dok je broj POS uređaja dosegao 9,039.¹⁹⁵

2319. Takođe prema Izveštaju o finansijskoj stabilnosti CBK iz maja 2014. godine, zabeležen je porast broja e-banking računa preko kojih korisnici mogu da pristupe elektronskim bankarskim uslugama preko interneta. U junu 2013. godine, ukupan broj e-banking računa dosegao je 113,171 što ukazuje na godišnji rast od 12,6% u poređenju sa junom 2012. godine. U pogledu ukupnog obima transakcija elektronskog bankarstva, s obzirom na to da je porastao broj transakcija izvršenih preko e-banking računa, znatno je porasla i njihova vrednost. Ukupan broj transakcija izvršenih preko računa za elektronsko bankarstvo bio je 443,053 u junu 2013. godine (243,184 u junu 2012. godine), dok je ukupna vrednost transakcija preko e-bankinga tokom istog perioda iznosila 1,1 milijardu evra (509 miliona evra u junu 2012. godine).¹⁹⁶

2320. Izveštaj o finansijskoj stabilnosti dalje se bavi sistemom u kojem se očekuje da Kosovo postane član nakon integracije sa EU u budućnosti. Sistem za obračun u realnom vremenu po bruto principu (RTGS), koji će obrađivati mahom velike iznose plaćanja i hitna plaćanja između banaka i državnih institucija u državi, ostaje u početnoj fazi primene. Revizija nacionalne strategije za platni sistem (kao dela sistema za obradu plaćanja), uključuju obradu plaćanja malih iznosa, Elektronsku klirinšku kuću (AHC) pored RTGS. ACH platni sistem prvenstveno uključuje mala plaćanja realizovana u grupi u različitim klirinškim sesijama. Prema novom sistemu, funkcionisanje dva platna sistema, posebno platnih poravnjanja u velikim iznosima i hitna plaćanja će biti izvršena istovremeno sa poravnavanjem plaćanja u malim iznosima. Ovo bi se postiglo na osnovu međunarodnih standarda ISO i SWIFT, koji predstavljaju jedinstven pristup standardizaciji koji koriste sve inicijative za finansijske standarde. Ovi standardi se koriste u Jedinstvenoj evro zoni platnih sistema (SEPA), kao i u TARGET sistemu kojim se realizuju plaćanja između platnih sistema u EU (Transevropski elektronski sistem prenosa za bruto obračune u realnom vremenu).¹⁹⁷

2321. Jedna od mera upotrebe gotovine jeste procenat valute u prometu u odnosu na bruto domaći proizvod. CBK je izvestila da je u proteklih pet godina taj odnos ostao relativno stabilan, iznoseći 18,8% u 2009; 19,9% u 2010; 18,6% u 2011. godini; 19,2% u 2012. godini i 19,2% u 2013. godini.

2322. Član 13, stav 7 važećeg Zakona br. 03/L-122 o Poreskoj upravi i postupcima predviđa sledeće: *Napori koje CBK ulaže u uvođenje platnog sistema i uvođenje proizvoda za direktna plaćanja preko bankarskog sistema dobrodošli su i ukazuju na pozitivan napredak u pravcu ostvarivanja cilja da se smanji upotreba gotovine.*

2323. Na osnovu člana 1, stava 1, tačke 26 Zakona o Poreskoj upravi, pojam „lice“ obuhvata fizičko lice, pravno lice, partnerstvo, kao i grupu ili udruženje lica, uključujući konzorcijum.

2324. Zakonom o Poreskoj upravi dodatno je pojam „privredne delatnosti“ definisan kao: *svaka delatnost proizvođača, trgovaca ili lica koja snabdevaju robu ili usluge, isključujući rudarske i poljoprivredne delatnosti i delatnosti zanimanja. Korišćenje materijalne ili nematerijalne imovine u svrhu ostvarivanja prihoda od nje po uzastopnom osnovu posebno se smatra privrednom delatnošću.*

195. *Ibid.*, str. 69

196. *Ibid.*, str. 69

197. *Ibid.*, str. 66/67

2325. U toku terenskih poseta, Poreska uprava Kosova (PUK) izvestila je da poseduje ažurirani sistem kroz koji može da prati srodne podatke o plaćanjima u iznosu od više od 500 evra. Ako se primeti kršenje tog uslova, službenici PUK posećuju predmetnog poslovnog subjekta radi prikupljanja više podataka. PUK je izvestila da poseduje sredstvo za analizu rizika u tom smislu. U slučaju nepoštovanja tih odredbi zaprećena je novčana kazna. U upotrebi su brojne novčanice u visokim apoenima što ukazuje na ekonomiju uveliko zasnovanu na gotovini; Svaki subjekat dužan je da poreskim organima prijavi svaku kupovinu ili prodaju u iznosu od više od 500 evra u toku prethodne godine, do 31. marta tekuće godine. Regulisan je način na koji trgovci sravnjuju račune kako bi se uspostavio jedinstven sistem podnošenja prijave. Samim tim, PUK ima mogućnost da vrši nadzor bilo kupca bilo prodavca.

2326. Štaviše, PUK ima ovlašćenja da zaustavi kamione za isporuku i proveri dokumentaciju za plaćanja, a koja se kasnije može uporediti sa prometom između kupca i prodavca. Još jedan glavni izvor provere prijave jeste posredstvom obrazaca poreske prijave i finansijskih izveštaja predmetnih subjekata.

2327. Iako ne postoji dokumentovana strategija sa planom da se smanji upotreba gotovine, različite mere su već preduzete i preduzimaju se u tom smislu. Bez obzira na to, dostavljene informacije i statistika ponekad se razlikuju i ne ukazuju na taj cilj. Stoga, CBK bi možda mogla da dokumentuje svoje planove za bolje tehnike kontrole gotovine, u kojima bi se utvrdili ciljevi i prekretnice.

2328. Statistika koju je dostavila CBK o povlačenju novčanica i snabdevanju novčanicama ukazuje na tendenciju da se veći broj novčanica (po broju i apoeni) polaže, čime se smanjuje promet novčanica koje CBK pušta u promet. Samim tim, u promet su puštene novčanice u iznosu od 293,8 miliona evra u 2012. god. čime je promet povećan, dok je položen iznos u visini od 759,8 miliona evra čime je smanjen promet. Iako je u opadanju, tendencija je održavana tokom 2013. godine sa vrednostima od 266,7 miliona evra, odnosno 735,2 miliona evra.

2329. Štaviše, ako se usredsredimo na novčanice apoena od 500 evra, statistika pokazuje da postoji velika potražnja za tom novčanicom. Isto tako, statistika pokazuje da se u CBK polaže veći broj novčanica apoena od 500 evra od broja koji se pušta u promet. Samim tim, dok je CBK u toku 2013. god. pustila u promet 8,5 miliona evra (8,5 miliona tokom 2012. godine) u apoenima od po 500 evra, položen je iznos od 158 miliona evra (180 miliona evra tokom 2012).

2330. Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT. Prvo, u pogledu razlike između visine položenog iznosa i visine iznosa puštenog u promet. Drugo, u pogledu velike upotrebe novčanica u apoeni od 500 evra, uprkos zabrani iz Zakona o Poreskoj upravi da se promet u iznosu višem od 500 evra poravnava gotovinom, u kom slučaju bi, pod pretpostavkom, došlo do veće potražnje za ovim novčanicama većeg apoena.

2331. Iako je prihvaćeno da se upotrebom evra kao nacionalne valute, valuta u prometu može povećati valutom koju na Kosovo donose *savesni* putnici, iznosi su previsoki i podstiču zabrinutost u pogledu toga da novac dolazi preko granica i da se stavlja u bankarski sistem na Kosovu. Stoga je preporučljivo da CBK koordinira i sprovede studiju o toj statistici da bi se utvrdio izvor datih razlika uz pomoć drugih organa kao što su Carina i PUK.

2332. Vredi napomenuti da, međutim, bez obzira na gornju analizu, statistika KC za prekogranično kretanje valute data u tabeli niže, iako nudi drugačiju sliku o kretanju valuta osim evra, takođe prikazuje još goru poziciju za evro.

Tabela 28: Prijave kretanja gotovine od strane kosovske carine za 2012. godinu (iznosi u .000)

Valuta	Poslovni priliv	Privatni priliv	PRILIV UKUPNO	Poslovni odliv	Privatni odliv	ODLIV UKUPNO	E/stopa 2012.	Evra PRILIV	Evra ODLIV
ALL (Lekë)	202,800	837	203,637				139.41	1,461	
AUD				157		157	1.28		123
CAD				303		303	1.34		226
CHF	1,189	7,261	8,450	437,110	444	437,554	1.23	6,870	355,735
DIN	4,975,310		4,975,310				111.42	44,654	
DKK				501		501	7.46		67
EUR	33,440	5,608	39,048	648,831	6,164	654,995		39,048	654,995
GBP				10,674		10,674	0.86		12,412
HRK				549		549	7.59		72
NOK				8,915		8,915	7.45		1,197
RUB				2		2	40.02		
SEK		12	12	3,274		3,274	8.34	1	393
USD	3,351	266	3,617	33,755	321	34,076	1.31	2,761	26,012
							Evro	94,795	1,051,231

2333. Gledajući tabelu iznad u potrazi za statističkim podacima o kretanju valuta preko granice, dovodi se u pitanje ulazak 6,8 miliona švajcarskih franaka nasuprot izlaza u vrednosti od 355,7 miliona CHF. Slična situacija je primetna i za američki dolar i za britansku funtu. Prema Godišnjem izveštaju FOJ za 2012. godinu, preko 90% prijavljene gotovine u novčanoj vrednosti prijavljeno je u valutama EUR i CHF. Štaviše, tokom 2012. godine uočljivo je povećanje od oko 33% u vrednosti transakcija koje je prijavila KC tokom prethodne godine. Ova tendencija se nastavila i tokom 2013. godine što se može videti na osnovu statistike KC date u tabeli niže.

Tabela 29: Prijave kretanja gotovine od strane kosovske carine za 2013. godinu (iznosi u .000)

Valuta	Poslovni priliv	Privatni priliv	PRILIV UKUPNO	Poslovni odliv	Privatni odliv	ODLIV UKUPNO	E/stopa 2013	Evra PRILIV	Evra ODLIV
ALL				10,000		10,000	139.41		72
AUD				430	45	475	1.54		308
CAD				390		390	1.46		267
CHF	482	7,310	7,792	551,081	884	551,965	1.23	6,335	448,752
DIN	3,248,630		3,248,630	70,000		70,000	111.42	29,157	628
DKK				935		935	7.46		125
EUR	17,625	3,665	21,290	640,226	5,539	645,765	1.00	21,290	645,765
GBP				11,604		11,604	0.83		13,981
HRK				733		733	7.63		96
NOK		165	165	45,799		45,799	8.36	20	5,478
RUB	4		4	19		19	45.32		
SEK				13,167		13,167	8.86		1,486
USD	3,030	258	3,288	25,503	127	25,630	1.38	2,383	18,572
							Evro	59,184	1,135,532

2334. U slučaju evra, na osnovu gornje statistike čini se da, iako je 39 miliona evra u gotovini uvezeno na Kosovo preko granice, tokom 2012. godine je preko granice izvezeno 655 miliona evra, a tokom 2013. godine 645 miliona evra. Ovaj iznos se dodaje preteranoj količini gotovine na Kosovu koja ne samo da nalazi svoj put u bankarski sistem i ponovo se deponuje kod CBK čime se smanjuje količina valute u opticaju već se i ogromne količine evra u gotovini iznose izvan granica Kosova.

2335. Razlike u valuti u prometu i u prekograničnom ulasku/izlasku gotovine mogu potkrepiti dostupne informacije o tome da je stopa crne ekonomije na Kosovu veoma velika – *Stopa crne ekonomije na Kosovu, prema podacima iz 2007. godine, procenjena je za period između 2004. i 2006. god. na iznos od 300 miliona evra. Ekonomija zasnovana na gotovini izlaže Kosovo aktivnostima pranja novca i finansiranja terorizma.*¹⁹⁸ *Ekonomija Kosova, posebno u privatnom sektoru, zasniva se na gotovi, zbog čega je znatno lakše prati zaradu stečenu kriminalnim aktivnostima kroz crno tržište, krijumčarenje roba kao što su duvan, nakit, kafe, alkohol i mobilni telefoni.*¹⁹⁹ *Kosovo ima aktivno crno tržište za krijumčarenu potrošačku robu i piratske proizvode.*

2336. Takođe, preporučuje se da PUK obezbedi delotvornost nadzora u pogledu zabrane gotovinskih plaćanja u iznosu višem od 500 evra, pošto statistika o dostupnosti gotovine na Kosovu ukazuje na drukčije stanje.

2337. Statistika o valuti u prometu kao procenat bruto domaćeg proizvoda ukazuje na visoki položaj koji se mora dodatno rešiti u smislu ekonomije na Kosovu koja je uveliko zasnovana na gotovini.

2338. Napori koje CBK ulaže u uvođenje maloprodajnog platnog sistema i uvođenje proizvoda za direktna plaćanja preko bankarskog sistema dobrodošli su i ukazuju na pozitivan napredak u pravcu ostvarivanja cilja da se smanji upotreba gotovine. Važno je da takvi proizvodi obezbede i direktne debitne i direktne kreditne uslove. Isto tako, u rastu je trend upotrebe debitnih i kreditnih platnih kartica što može ukazati na veću upotrebu bankarskog sistema.

2339. Bez obzira na to, u toku posete na terenu iz prvog ciklusa, informacije koje su pribavljene ukazuju na to da ne postoji mogućnost da se novac iz jedne banke prebaci u drugu banku zbog čega je potrebno fizički podići novac iz jedne banke i uložiti ga u drugu.

Delotvornost

2340. Statistika koju je dostavila CBK u vezi sa valutom u prometu i statistika koju je dostavila KC o prekograničnom kretanju valuta ukazuje na ozbiljnu zabrinutost u pogledu delotvornosti mera koje sama CBK preduzima, kao i drugi organi kao što su PUK i Carina, za kontrolu i smanjenje upotrebe gotovine u sistemu, koji se uveliko zasniva na gotovini, i kretanja valute preko granica.

4.4.2. Preporuke i komentari

2341. Upućivanjem na SK 20.1 Preporuke 20, čini se da je Kosovo u praksi pomno razmotrilo proširivanje obaveza BPPN/BPFT na druga preduzeća i profesije koje mogu da predstavljaju rizik od PN i FT.

2342. Ovo nije slučaj sa SK 20.2, gde se, ukratko, ovim Izveštajem izražava zabrinutost da:

- Iako se na tome radi, CBK nije osmislila dokumentovanu politiku za smanjenje upotrebe gotovine;
- U upotrebi su brojne novčanice u visokim apoenima što ukazuje na ekonomiju uveliko zasnovanu na gotovini;
- Statistika o valuti puštenoj u promet i povučenoj iz prometa ukazuje na sukob i na moguću uvoz valute preko granice;
- Statistike o prekograničnom kretanju valuta, uključujući evra, ukazuju na postojanje velikih kretanja koja nisu objašnjena;
- Ne postoje direktne debitne i kreditne procedure u bankarskom sistemu i

198. <https://ritdml.rit.edu/>

199. *Ibid.*, str. 44.

- Delotvornost Poreske uprave u primeni člana 13 Zakona.

2343. Sa ciljem da se unapredi sistem za bolje tehnike kontrole gotovine, u ovom Izveštaju se preporučuje da:

- CBK dokumentuje svoju politiku za bolje tehnike kontrole gotovine sa ciljevima i prekretnicama, uključujući uvođenje direktnih debitnih i direktnih kreditnih sistema;
- CBK koordinira studiju o statistici o valuti puštenoj u promet i valuti povučenoj iz prometa kako bi se utvrdio izvor razlika, u saradnji sa drugim organima kao što su Carina i Poreska uprava;
- Ta studija da utvrdi i razloge za veliku upotrebu novčanica u apoeni od 500 evra i velika kretanja valuta preko granice; i
- Poreska uprava obezbedi delotvornost u primeni člana 13 Zakona o Poreskoj upravi.

4.4.3. Ocena za Preporuku 20

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.20	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji dokumentovana politika sa planom da se smanji upotreba gotovine; • U upotrebi su brojne novčanice u visokim apoenima; • Ne postoje direktne debitne i kreditne procedure u bankarskom sistemu; • Postoji sukob u statistici o valuti puštenoj u promet i valuti povučenoj iz prometa; • Veliko kretanje valuta preko granice bez ikakvog objašnjenja i • Očigledno je da nije delotvoran nadzor u cilju provere usklađenosti sa odredbom člana 13 Zakona o Poreskoj upravi i analize kretanja valute preko granica.

5. PRAVNA LICA I PRAVNI SPORAZUMI I NEPROFITNE ORGANIZACIJE

5.1. Pravna lica – Pristup pravnom uživaocu i kontrola podataka (P.33)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), Zakon o BPPN/BPFT.
- Zakon o poslovnim organizacijama (Zakon br. 02/L-123 od 27. 09. 2007)
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poslovnim organizacijama (Zakon br 04/L-006 od 23. 06. 2011).

5.1.1. Opis i analiza

2344. Preporuka 33 zahteva od država da preduzmu mere za sprečavanje nezakonite upotrebe pravnih lica od strane lica koja peru novac i da obezbede adekvatne, tačne i blagovremene informacije o stvarnom vlasništvu i kontroli nad pravnim licima koje se pravovremeno dobijaju ili pristupaju od strane nadležnih organa, uključujući i finansijske institucije koje sprovode zahteve PK navedene u Preporuci 5.

2345. Zakon o poslovnim organizacijama stupio je na snagu 27. 09. 2007. god. Stupanjem na snagu Zakona o poslovnim organizacijama, opozvani su Uredba UNMIK-a 2001/6 od 08. 02. 2001. o poslovnim organizacijama i Administrativno naređenje UNMIK-a 2002/22 od 11. 10. 2002. god. o primeni Uredbe 2001/6 o poslovnim organizacijama.

2346. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poslovnim organizacijama stupio je na snagu 23. 06. 2011. god. Stupanjem na snagu Zakona o izmenama i dopunama opozvani su Uredba UNMIK-a br. 2008/26 od 27. 05. 2008. god. o proglašenju Zakona o poslovnim organizacijama, Uredba UNMIK-a br. 2001/6, Administrativno naređenje UNMIK-a br. 2002/22 i Administrativno naređenje br. 2003/1.

2347. Timu za ocenu nisu dostavljene dodatne informacije nakon terenske posete iz prvog ciklusa. Stoga, sledeća analiza, komentari i preporuke tiču se Zakona o poslovnim organizacijama, sa izmenama i dopunama, informacija dostavljenih u odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa i informacija i drugih dokumenata pribavljenih u toku posete na terenu tokom prvog ciklusa, kroz razgovore sa odgovarajućim organima vlasti, po potrebi.

2348. Akcionarsko društvo može za akcionara imati jedno ili više lica, poslovne organizacije odnosno druge organizacije. Akcionarsko društvo ima dodatnu obavezu da vodi ažuriran spisak svojih akcionara.

Podaci o pravnom uživaocu i kontroli – Suštinski kriterijum 33.1

2349. Suštinski kriterijum 33.1 predviđa da zemlje preduzmu mere da spreče protivpravno korišćenje pravnih lica u vezi sa pranjem novca i finansiranja terorizma, obezbeđujući da privredno, korporacijsko i drugo pravo u zemlji predviđa odgovarajuću transparentnost u vezi sa pravnim uživaocem i kontrolom pravnih lica.

2350. Metodologija FATF predviđa tri vrste mehanizama koji su prihvatljivi u svrhu Suštinskog kriterijuma 33.1 bilo pojedinačno bilo u kombinaciji, zbog velike komplementarnosti između njih:

- Otvoreni sistem prijave kroz domaći sistem koji beleži potrebne podatke o vlasništvu i kontroli;
- Kroz zadržavanje potrebnih podataka od strane društva za pružanje usluga ili
- Kroz oslanjanje na istražna ovlašćenja organa za sprovođenje zakona, regulatornih, nadzornih ili drugih nadležnih organa, u cilju pribavljanja ili ostvarivanja uvida u date podatke.

2351. Koji god da se sistem koristi, Suštinski kriterijum 33.1 predviđa tri osnovna elementa:

- Blagovremeni uvid nadležnih organa u podatke o pravnom uživaocu i kontroli;
- Dostupnost odgovarajućih, preciznih i blagovremenih podataka; i

- Sposobnost nadležnih organa da takve podatke razmenjuju sa drugim odgovarajućim domaćim ili stranim nadležnim organima.

2352. Kosovo primenjuje otvoreni sistem kroz sistem registracije poslovne organizacije, koji se uređuje Zakonom o poslovnim organizacijama.

2353. AKRPO je organ koji je na osnovu Zakona o poslovnim organizacijama nadležan za registraciju svih poslovnih organizacija.²⁰⁰ AKRPO je osnovana pri Ministarstvu trgovine i industrije i na njenom čelu se nalazi viši javni službenik, sa položajem „direktora“ koji, na osnovu člana 9 Zakona, izvršava svoje dužnosti na nezavisan način i bez političkog ili nedozvoljenog mešanja.

2354. Na osnovu člana 7 Zakona o poslovnim organizacijama, AKRPO je uglavnom nadležna za registraciju poslovnih organizacija i stranih poslovnih organizacija, u skladu sa odredbama i uslovima Zakona. Međutim, Agencija ima i ovlašćenja i dužnost da obavlja svaku drugu funkciju koja joj je posebno i izričito dodeljena na osnovu Zakona o poslovnim organizacijama.

2355. Štaviše, članom 11 Zakona predviđeno je da AKRPO za svako društvo koje se registruje, na javno dostupnom veb-sajtu objavi sve bitne podatke ili promene istih, u roku od jednog meseca od dana registracije takvog društva ili promene takvih podataka.

2356. U smislu člana 13 Zakona, svaka poslovna organizacija ima stalnu obavezu da obezbedi da su svi podaci iz dokumenata o registraciji precizni i u skladu sa uslovima Zakona o poslovnim organizacijama. Sa druge strane, Agencija ima striktnu dužnost da formalno i zvanično registruje dokument koji joj je podnet, ako je isti u skladu sa uslovima predviđenim Zakonom.

2357. AKRPO ima zakonsku obavezu da evidentira datum i vreme prijema svakog dokumenta koji joj je podnet za registraciju te da, na zahtev, licu koje podnosi dokumenta dostavi prijemnicu. Članom 14. Zakona AKRPO dodatno je obavezana da formalno i zvanično registruje takav dokument u roku od tri (3) kalendarska dana od dana prijema, ako dokument kojeg je primila zadovoljava uslove Zakona.²⁰¹

2358. U smislu člana 15 Zakona o poslovnim organizacijama, činjenica da je dokument registrovan predstavlja samo zvanični informativni i upravni akt. AKRPO nije dužna da overava podatke sadržane u bilo kom dokumentu o registraciji. Zakonom je nametnuta odgovornost za preciznost podataka u svim dokumentima potrebnim za registraciju, a koju ima lice koje potpisuje takav dokument. Zaista, registracija dokumenta ne predstavlja nikakvu vrstu zakonske odluke ili pretpostavke o valjanosti dokumenta ili da su bilo koji podaci sadržani u istom precizni ili neprecizni.

2359. Autentični primerci evidencije i primljenih ili registrovanih dokumenata održavaju se na neodređeni period i u fizičkom i u elektronskom obliku.

2360. Članom 23 Zakona o poslovnim organizacijama predviđeno je da je svaka poslovna organizacija dužna da navede svoju prijavljenu fizičku adresu na Kosovu, kao i ime svog predstavnika, koji je lice čije je glavno radno mesto ili prebivalište na toj adresi.

2361. U slučaju akcionarskog društva i društva ograničenih obaveza, Zakonom je predviđeno da se AKRPO obaveštava o svakoj promeni podataka sadržanih u dokumentu o njegovoj registraciji.

2362. Štaviše, članom 42 Zakona, svaka poslovna organizacija je obavezana da direktoru AKRPO podnosi izveštaj, koji, u slučaju akcionarskog društva i društva ograničenih obaveza, sadrži detalje o imenima i adresama (i) članova odbora direktora i (ii) svih akcionara i (iii) ovlašćenih lica (kao i o svakom ograničenju za dato ovlašćenje). U slučaju da izveštaj nije podnet, to može dovesti do ispisa.

2363. Na osnovu člana 78 Zakona o poslovnim organizacijama, vlasničko učešće u društvu ograničenih obaveza može se, ali ne mora, osvedočiti uverenjem i može se nazvati „udelom“. Statut društva ili ugovor društva može predvideti da se vlasničko učešće ili udeo u društvu osvedoči uverenjem koje izdaje dato društvo. Prenos vlasništva striktno je uređen Zakonom o poslovnim organizacijama između postojećih vlasnika.

200. Ranije poznata kao Registar poslovnih organizacija i tržišnih naziva na Kosovu

201. Kako je nedavno izmenjeno od ranije deset (10) kalendarskih dana.

2364. Sa druge strane, na osnovu člana 126 Zakona, udeo u akcionarskom društvu jeste jedinica na koju se vlasničko učešće u društvu deli i imovina akcionara, te se slobodno može preneti u celosti ili delimično, od akcionara bilo kom licu ili organizaciji. Akcionarsko društvo može za akcionara imati jedno ili više lica, poslovne organizacije odnosno druge organizacije. Akcionarsko društvo ima dodatnu obavezu da vodi ažuriran spisak svojih akcionara.

2365. Na osnovu člana 141, stava 5: *Akcionarsko društvo nije ovlašćeno da izda, i ne može da izda, akcije na donosioca ili hartiju od vrednosti na donosioca. Sve akcije ili hartije od vrednosti (obveznice) koje su u suprotnosti sa ovim Članom 141.5, kao i sva prava i potraživanja koja proizilaze iz ovih akcija ili hartija od vrednosti, biće ništavni i neće imati zakonskog osnova.*

2366. U praksi, AKRPO ima za cilj da obezbedi „usluge na jednom mestu“ za registraciju poslovnih subjekata. U tom smislu, Agencija radi preko 28 opštinskih centara. Svi centri vrše uvid u dokumenta i proveravaju ih sa pravnog aspekta. Ako su sva dokumenta ispravna, mogu da ih odobre i daju registracioni broj. U skorijoj budućnosti, pored registracionog broja, centri će moći da poslovnim organizacijama daju i poreski broj i PDV i carinski broj. Svi sistemi su u međusobnoj vezi te AKRPO može da obezbedi „sve usluge na jednom mestu“ za registraciju poslovnih organizacija. Postoji jedan glavni registar za sve registrovane poslovne organizacije, koji je dostupan javnosti radi informisanja.²⁰²

2367. AKRPO ima oko 16 službenika i druge službenike u centrima. Svaki službenik ima odvojenu identifikacionu šifru koja je povezana sa svim poslovima registracije koji on obavlja. Samim tim, Agencija može da elektronskim putem prati registraciju koju obrađuje službenik odgovoran za registraciju date poslovne organizacije. Među službenicima nalaze se IT službenici koji su odgovorni za povezivanje IT sistema u glavnom sedištu sa centrima. AKRPO smatra da je postojeći IT sistem adekvatan i da se registracija može obaviti elektronskim putem.

2368. Ne postoji potreba za posrednicima (advokatima, računovođama, itd.) za registraciju poslovne organizacije. Svi obrasci za registraciju dostupni su u elektronskom obliku na elektronskoj mreži i registracija se može obaviti putem elektronske mreže od strane bilo kog lica.

2369. Izgleda da je sistem za registraciju poslovnih organizacija odgovarajući, iako se mogu primetiti određene slabosti, koje su uglavnom u vezi sa održavanjem i ažuriranjem podataka, kao i u vezi sa podacima o pravnom uživaocu.

2370. U slučaju akcionarskog društva i društva ograničenih obaveza, ne postoji neposredna obaveza da se AKRPO odmah obavesti o promenama akcionara, mada je Zakonom predviđeno da se u slučaju promene bilo kog podatka sadržanog u dokumentu o registraciji akcionarskog društva ili društva ograničenih obaveza AKRPO o tome obavesti, i bez obzira na obavezu akcionarskog društva da vodi spisak akcionara.

2371. Zaista, AKRPO je izvestila da je u pokušaju da pribavi takve podatke pre podnošenja godišnjeg izveštaja, insistirala da poslovne organizacije odrede lice koje bi bilo odgovorno za obaveštavanje AKRPO odmah nakon nastanka bilo kakve promene.

2372. Preciznost dostupnih podataka, takođe se dovodi u pitanje zbog odredaba Zakona o poslovnim organizacijama u vezi sa time da uverenje o registraciji ne predstavlja nikakvu vrstu zakonske potvrde ili pretpostavke o valjanosti iste, niti da su podaci sadržani u istom precizni ili neprecizni. Stoga, ne postoji odgovarajuća provera bar osnivača poslovne organizacije.

2373. Imenovanje „predstavnik“ društva na njenoj prijavljenoj adresi ne znači neophodno da „šel kompanija“ ne može da bude prijavljena u korporacijskom ili povereničkom društvu.

2374. Štaviše, proizilazi da sistem ne predviđa mogućnost unutar AKRPO ili nekog drugog lica ili organa za proveru da li određeni broj poslovnih organizacija pripada istom licu. Međutim, organi vlasti su izvestili da je takva mogućnost na raspolaganju PUK samo preko poreskog identifikacionog broja.

202. Registar poslovnih organizacija kojeg vodi AKRPO odvojen je od Registra NVO kojeg vodi ORVNO (Odeljak 5) i Registra banaka i finansijskih institucija kojeg CBK (Odeljak 3).

2375. Osim toga, sistem ne vrši proveru povezanosti između poslovnih organizacija gde, preko slojeva vlasništva, određena društva mogu posedovati jedno drugo.

2376. Ne postoje procedure za nadležne organe, izuzev PUK, da utvrde da li više poslovnih organizacija pripada istom licu;

2377. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poslovnim organizacijama smanjio je period registracije na tri (3) kalendarska dana od prethodnih deset (10). Takođe, smanjio je kapital potreban za registraciju akcionarskog društva sa 25,000 evra na 10,000 evra. Štaviše, raniji minimalni kapital za društvo ograničenih obaveza od 1,000 evra uklonjen je, što znači da se društvo ograničenih obaveza može registrovati bez početnog kapitala.

2378. Iako sa ekonomskog aspekta gore navedene promene mogu dati pozitivan doprinos, sa stanovišta BPPN/BPFT one mogu podstaći zabrinutost jer olakšavaju registraciju poslovnih organizacija, osim ako bi se u fazi registracije vršio striktan monitoring, imajući u vidu nepostojanje pisane provere.

2379. U smislu gore navedenih nalaza, iako nema posebnih preporuka za promenu zakona ili drugu promenu, veoma je preporučljivo da AKRPO sledstveno primi k znanju i revidira svoje procedure i ovlašćenja da preduzme mere i otkloni ukazane nedostatke:

- Uvesti obavezu da se odmah prijavi svaka promena u udelu i direktorima pored imenovanja lica koje bi bilo odgovorno da to čini, po potrebi;
- Uvesti postupak i sisteme za nadležne organe i industriju da utvrde da li jedno lice poseduje više od jedne poslovne organizacije;
- Uvesti upravni postupak da bi se u najvećoj mogućoj meri utvrdili preciznost dokumenata i integritet sadržaja – npr.: poređenjem osnivača sa spiskovima Ujedinjenih nacija i drugim spiskovima označenih lica i subjekata;
- Uvesti postupak za utvrđivanje uzajamne povezanosti registrovanih poslovnih organizacija;
- Uvesti mere za preciznost i valjanost prijave za registraciju da bi se ista izvršila u kraćem vremenskom periodu i smanji potreban kapital.

Ocena za Preporuku 33.2 – Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu

2380. Suštinski kriterijum 33.2 predviđa da nadležni organi budu u mogućnosti da pribave ili ostvare blagovremen uvid u odgovarajuće, precizne i ažurne podatke o pravnom uživaocu i kontroli pravnih lica.

2381. Članom 10 Zakona o poslovnim organizacijama predviđeno je da sva evidencija, dokumenta, podnesci, obrasci, pravilnici i drugi materijal za koji je Zakonom predviđeno da se dostavlja AKRPO, ili koji AKRPO priprema u vezi sa njenim delatnostima ili postupcima, ili u vezi sa bilo kom poslovnom organizacijom, bez izuzetaka, jesu javna dokumenta i ista se blagovremeno i rutinski stavljaju na raspolaganje svakom licu na molbu ili zahtev, radi uvida i kopiranja. U tom pogledu, AKRPO je dužna da svaku kopiju koju zatraži neko lice načini kao „istovetnu kopiju“.

2382. Štaviše, članom 11 Zakona o poslovnim organizacijama predviđeno je da AKRPO za svako društvo koje se registruje, na javno dostupnom veb-sajtu objavi sledeće podatke ili promene istih, u roku od jednog meseca od dana registracije takvog društva ili promene takvih podataka:

- Naziv društva;
- Vrsta društva (društvo ograničenih obaveza ili akcionarsko društvo);
- Prijavljena adresa sedišta društva i naziv prijavljenog predstavnika društva na toj adresi;
- Kratak opis svrhe delatnosti ili svrhe društva, koja se može opisati jednostavno kao „bavljenje zakonskom poslovnom delatnošću“;
- Ime i prezime kao i adresa svakog osnivača;
- Imena i prezimena direktora i ovlašćenih lica i, ako je to navedeno u dokumentima o registraciji društva, svako ograničenje za dato ovlašćenje;
- Trajanje društva ako nije na neodređeno vreme i
- Početni kapital društva.

2383. Pristup datim podacima dostupan je javnosti uopšte preko veb-sajta Agencije. Da bi neko lice pristupilo takvim podacima, isto mora posedovati podatke kao što su broj poslovne registracije, naziv poslovne organizacije, lični broj ovlašćenog lica, lični broj vlasnika, glavna delatnost ili druga delatnost.

2384. Nakon registracije poslovne organizacije, AKRPO obaveštava druge organe, kao što su Poreska uprava, Carina, Statistička služba, opštinska uprava i drugi. Zaista, neki organi poput Kosovske policije i Poreske uprave potvrdili su prijem podataka i pristup podacima u posedu Agencije Kosova za registraciju poslovnih organizacija.

2385. Proizilazi da se promene u udelu prijavljuju samo kroz obavezu podnošenja godišnjeg izveštaja. Isto tako, AKRPO se o promenama direktora obaveštava samo preko godišnjeg izveštaja. Samim tim, dolazi do zaostatka u pogledu dostupnosti podataka koji mogu biti neblagovremeni i neprecizni.

2386. Štaviše, uslovi iz člana 11 Zakona o poslovnim organizacijama u vezi sa svim podacima o registraciji ili promenama istih, mogu se objaviti na veb-sajtu „u roku od jednog meseca“ mogu podstaći zabrinutost u pogledu „blagovremene“ dostupnosti podataka, iako u praksi AKRPO tvrdi da je potrebno manje vremena.

2387. U smislu gore navedenih nalaza, iako nema posebnih preporuka za promenu zakona ili drugu promenu, veoma je preporučljivo da AKRPO sledstveno primi k znanju i revidira svoje procedure i ovlašćenja da preduzme mere i otkloni ukazane nedostatke, uzimajući u obzir preporuke date gore u ovom Odeljku.

Pravna lica koja mogu da izdaju akcije na donosioca – Suštinski kriterijum 33.3

2388. Suštinski kriterijum 33.3 zahteva da države koje imaju pravna lica koja mogu da izdaju akcije na donosioca treba da preduzmu odgovarajuće mere kako bi obezbedile da se takva pravna lica ne koriste za PN ili FT. Imajući u vidu da mere mogu da se razlikuju od države do države, svaka država treba da bude u mogućnosti da pokaže adekvatnost i delotvornost mera koje primenjuje.

2389. Zakon o poslovnim organizacijama definiše društvo kao A.D ili D.O.O. osnovan na Kosovu.

2390. Prema članu 78 Zakona o poslovnim organizacijama, priroda i vlasništvo nad D.O.O. može da bude:

Stav (1) Akcionarsko društvo je pravno lice koje je zakonski odvojeno i različito od svojih vlasnika. Vlasnik društva s ograničenom odgovornošću nije suvlasnik, i nema prenosiv udeo u, imovini u vlasništvu društva s ograničenom odgovornošću.

Stav (2) Vlasnički udeli u društvu s ograničenom odgovornošću jesu jedinice na koje vlasništvo nad kompanijom može da se podeli.

Stav (3) Vlasnički udeo u društvu s ograničenom odgovornošću jeste lična imovina vlasnika i može da bude prenet, u celini ili delimično, u zavisnosti od primenjivih ograničenja sadržanih u važećem Zakonu i bilo kojih ograničenja sadržanih u aktima kompanije.

Stav (4) Vlasnički udeo u društvu s ograničenom odgovornošću može se, ali ne mora, osvedočiti uverenjem i može se nazvati „udelum“. Statut društva ili ugovor društva može predvideti da se vlasničko učešće ili udeo u društvu osvedoči uverenjem koje izdaje dato društvo.

2391. Među drugom evidencijom, član 87 Zakona o poslovnim organizacijama zahteva od D.O.O. da vodi spisak imena i adresa svih vlasnika i datume kada je takav vlasnik postao vlasnik i spisak kojim se opisuju svi transferi, zaloge i tereti upisani nad bilo kojim vlasničkim udelom u ime ili uz dopuštenje vlasnika. Štaviše, član 95 zahteva da, ukoliko postoji suvlasništvo, tj. kada je vlasnički udeo u vlasništvu više od jednog lica, svaki suvlasnik mora da dostavi kompaniji vlastito ime i prezime i adresu suvlasnika koji će se čuvati u evidenciji kompanije.

2392. Prema članovima 9698 Zakona o poslovnim organizacijama, iako bilo koji vlasnik udela u D.O.O. može da prenese takav vlasnički udeo, u celini ili delimično, putem prodaje, zaloge, poklona, nasledstva ili drugačije, prenos vlasništva može da bude predmet uslova koje nameću akti kompanije u skladu sa odredbama Zakona.

2393. Kako je navedeno u stavu (4) člana 78 Zakona, vlasnički udeo u društvu s ograničenom odgovornošću može se, ali ne mora, osvedočiti uverenjem i može se nazvati „udelom“. Stoga, ne postoje specifični zahtevi da takva potvrda treba da bude izdata na nominativan način iako, bez obzira na navedeno, u skladu sa članom 87 Zakona o poslovnim organizacijama, svaki D.O.O. je i dalje dužan da vodi evidenciju o imenima, prezimenima i adresama svakog pojedinačnog vlasnika.

2394. Stoga, čak i kad potvrda o vlasništvu jeste ili može da bude izdata u formi na nosioca, obaveza D.O.O. da vodi detaljnu evidenciju o vlasnicima obuhvata obavezu po SK 33.3, pod uslovom da Kosovo može da dokaže adekvatnost i delotvornost sistema.

2395. Sa druge strane, prema članu 126 Zakona o poslovnim organizacijama, AD je pravno lice koje je u vlasništvu svojih akcionara, ali je zakonski odvojeno i različito od svojih akcionara. Akcije akcionarskog društva su jedinice na koje se deli vlasništvo nad kompanijom. Akcija u akcionarskom društvu je imovina akcionara i, u skladu sa uslovima navedenim u samom Zakonu, akcija se može slobodno preneti u celosti ili delimično, od akcionara bilo kom licu ili organizaciji.

2396. Prema članu 132 Zakona o poslovnim organizacijama, akcionarsko društvo može za akcionara imati jedno ili više lica, poslovne organizacije odnosno druge organizacije.

2397. Stav 5 člana 141 Zakona posebno zabranjuje da A.D. izdaje akcije plative donosiocu:

Član 141 stav 5: Akcionarsko društvo nije ovlašćeno da izda i ne može da izda akcije na donosioca ili hartiju od vrednosti na donosioca. Sve akcije ili hartije od vrednosti (obveznice) koje su u suprotnosti sa ovim Članom, kao i sva prava i potraživanja koja proizilaze iz ovih akcija ili hartija od vrednosti, biće ništavna i neće imati zakonskog osnova.

2398. Tokom terenske posete, predstavnici AKRPO izvestili su da Agencija ne bi registrovala bilo koja A.D. koja, prema dokumentima o registraciji, uključujući i Osnivački dokument, imaju ovlašćenje da izdaju akcije na donosioca ili hartije od vrednosti na donosioca čak i ako u vremenu registracije takve akcije ili hartije od vrednosti nisu bile izdate.

2399. Štaviše, stav 1, člana 143 Zakona o poslovnim organizacijama obavezuje stako A.D. da vodi spisak svojih akcionara koji sadrži ime, prezime i adresu svakog trenutnog akcionara, kao i broj, vrstu i klasu akcija koje su trenutno u posedu takvog akcionara.

2400. Međutim, s obzirom na to da prema članu 132 Zakona o poslovnim organizacijama, akcionarsko društvo može za akcionara imati jedno ili više lica, poslovne organizacije odnosno druge organizacije, nije jasno da li strane poslovne organizacije koje dozvoljavaju akcije i hartije od vrednosti na donosioca mogu da budu akcionari u A.D. registrovanom na Kosovu.

2401. Druga vrsta poslovne organizacije koja može da bude registrovana na Kosovu prema Zakonu o poslovnim organizacijama jeste strana poslovna organizacija koja može da bude registrovana u skladu sa odredbama člana 37 Zakona. Stav 8, člana 37 navodi sledeće:

„Kako bi se izbegla svaka sumnja, za strane poslovne organizacije koje su registrovane u skladu sa ovim Odeljkom 37, smatraće se da su osnovale ogranak na Kosovu. Takav ogranak nema pravni subjektivitet ili identitet koji je odvojen ili koji se razlikuje od strane poslovne organizacije koja ga je osnovala.“

2402. S obzirom na to da se posebna zabrana za izdavanje akcija na donosioca iz Zakona o poslovnim organizacijama primenjuje samo na akcionarska društva, i s obzirom na to da strane poslovne organizacije koje se registruju na Kosovu mogu samo da registruju ogranak koji *neće imati pravni identitet ili subjektivitet koji je odvojen ili različit od strane poslovne organizacije koja ga osniva*, nije jasno u Zakonu da li strana poslovna organizacija kojoj je dozvoljeno da izdaje akcije na donosioca može da registruje ogranak na Kosovu u smislu Zakona o poslovnim organizacijama.

2403. Ova zabrinutost je naglašena činjenicom da, kako je napomenuto gore u analizi, AKRPO nije dužna da proverava podatke sadržane u bilo kom dokumentu o registraciji.

Mere kojima se finansijskim institucijama omogućava pristup – Dodatni element 33.4

2404. Dodatni element 33.4 zahteva uvođenje mera kojim se finansijskim institucijama omogućava pristup informacijama o pravnom uživaocu i kontrolnim informacijama kako bi im se omogućilo da lakše potvrde identifikacione podatke o klijentu.

2405. Kako je već detaljno opisano u ovom odeljku, članom 10 Zakona o poslovnim organizacijama predviđeno je da sva evidencija, dokumenta, podnesci, obrasci, pravilnici i drugi materijal za koji je Zakonom predviđeno da se dostavlja AKRPO, ili koji ona priprema u vezi sa njenim delatnostima ili postupcima, ili u vezi sa bilo kom poslovnom organizacijom, bez izuzetaka, jesu javna dokumenta i ista se blagovremeno i rutinski stavljaju na raspolaganje svakom licu na molbu ili zahtev, radi uvida i kopiranja. Štaviše, članom 11 predviđeno je da AKRPO za svako društvo koje se registruje, na javno dostupnom veb-sajtu objavi specifične podatke ili promene istih, u roku od jednog meseca od dana registracije takvog društva ili promene takvih podataka.

2406. Finansijske institucije mogu da pristupe ovim podacima koji su dostupni opštoj javnosti preko veb-sajta Agencije. Da bi neko lice pristupilo takvim podacima, isto mora posedovati podatke kao što su broj poslovne registracije, naziv poslovne organizacije, lični broj ovlašćenog lica, lični broj vlasnika, glavna delatnost ili druga delatnost.

2407. Stoga se čini da finansijske institucije mogu da pristupe podacima i informacijama o pravnim licima koje se nalaze kod AKRPO bilo preko fizičkih dokumenata, što može da bude veoma naporan zadatak, ili preko internet stranice AKRPO koja, međutim, može da bude ograničena u pogledu informacija koje pruža.

Delotvornost

2408. Robusnost režima registracije društva pod negativnim je uticajem otkrivenih nedostataka, koji utiču na delotvornost istog i na podatke o pravnom uživaocu. Sa druge strane, Zakon stranu ili međunarodnu NVO definiše kao pravno lice osnovano van Kosova, na osnovu zakona koji u većoj meri ispunjavaju uslove člana 4 Zakona o NVO – a koji se tiče zabrane podela zarade.

5.1.2. Preporuke i komentari

2409. Iako je zakonodavni okvir u određenoj meri adekvatan za registraciju poslovnih organizacija, neki nalazi, kako zakonodavnog tako i proceduralnog/operativnog karaktera, utiču na uslove iz Preporuke 33 u kontekstu analize iz ovog Izveštaja.

2410. Uz čitanje cele analize i komentara, koje se veoma preporučuje, glavni nalazi su sledeći:

- Ne postoji obaveza da se AKRPO obavesti o promenama udela i direktora odmah nakon što iste nastanu;
- Zabrinutost u pogledu preciznosti dostupnih podataka;
- Zabrinutost u pogledu blagovremene dostupnosti podataka nadležnim organima;
- Ne postoje procedure za nadležne organe, izuzev PUK, da utvrde da li više poslovnih organizacija pripada istom licu;
- Ne postoje procedure za nadležne organe da utvrde da li postoji uzajamna veza između poslovnih organizacija, gde, kroz slojeve vlasništva, neka društva mogu posedovati jedno drugo;
- Zabrinutost u pogledu lakoće registracije;
- Pravna nejasnoća o tome da li strane poslovne organizacije koje dozvoljavaju izdavanje akcija odnosno hartija od vrednosti na donosioca mogu da budu akcionari u akcionarskom društvu koje je registrovano na Kosovu i
- Pravna nejasnoća u pogledu registracije stranih poslovnih organizacija koje dozvoljavaju izdavanje akcija na donosioca.

2411. ORVNVO smatra da su trenutno resursi zadovoljavajući za njegove zakonske dužnosti. Međutim, važno je da se date preporuke čitaju u kontekstu analize i komentara u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijumima:

- Uvesti obavezu da se odmah prijavi svaka promena u udelu i direktorima pored imenovanja lica koje bi bilo odgovorno da to čini, po potrebi;

- Uvesti postupak i sisteme za nadležne organe i industriju da utvrde da li jedno lice poseduje više od jedne poslovne organizacije;
- Uvesti upravni postupak da bi u najvećoj mogućoj meri AKRPO utvrdila preciznost dokumenata i sadržaja da bi se obezbedilo da su i fizička i pravna lica koja osnivaju društva proverena i nadgledana u pogledu mogućeg krivičnog dosijea ili profesionalne diskvalifikacije, kao i poređenjem sa spiskovima Ujedinjenih nacija i drugim spiskovima označenih lica i subjekata;
- Uvesti postupak za utvrđivanje uzajamne povezanosti registrovanih poslovnih organizacija;
- Uvesti mere za preciznost i valjanost prijave za registraciju da bi se ista izvršila u kraćem vremenskom periodu; i
- Pojasniti da li može i uvesti mere za identifikaciju ako strana poslovna organizacija koja dozvoljava izdavanje akcija na donosioca može da bude akcionar u A.D. na Kosovu ili da li može da bude registrovana kao ogranak na Kosovu.

5.1.3. Ocena za Preporuku 33

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.33	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza da se AKRPO obavesti o promenama udela i direktora odmah nakon što iste nastanu; • Zabrinutost u pogledu preciznosti i blagovremenosti dostupnih podataka; • Zabrinutost u pogledu propisne provere osnivača i glavnih akcionara; • Zabrinutost u pogledu blagovremene dostupnosti podataka nadležnim organima; • Ne postoje procedure za nadležne organe, izuzev PUK, da utvrde da li više poslovnih organizacija pripada istom licu; • Ne postoje procedure za nadležne organe da utvrde da li postoji uzajamna veza između poslovnih organizacija, gde, kroz slojeve vlasništva, neka društva mogu posedovati jedno drugo; • Zabrinutost u pogledu lakoće registracije; • Pravna dvosmislenost u pogledu da li strane poslovne organizacije sa akcijama na donosioca mogu da budu akcionari u akcionarskom društvu registrovanom na Kosovu; • Pravna dvosmislenost u pogledu da li strane poslovne organizacije sa akcijama na donosioca mogu da registruju ogranak na Kosovu i • Posledična pitanja delotvornosti.

5.2. Pravni aranžmani – Pristup pravnom uživaocu i kontrola informacija (P.34)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT.
- Zakon o poslovnim organizacijama (Zakon br. 02/L-123 od 27. 09. 2007).
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poslovnim organizacijama (Zakon br 04/L-006 od 23. 06. 2011).
- Zakon o visokom obrazovanju (Zakon br. 04/L-037).

5.2.1. Opis i analiza

2412. Preporuka 34 zahteva od država da preduzmu mere za sprečavanje nezakonite upotrebe pravnih aranžmana od strane lica koja peru novac i da obezbede adekvatne, tačne i blagovremene informacije o izričitim trustovima, uključujući i informacije o osnivaču, poverenicima i korisnicima koje se pravovremeno dobijaju ili pristupaju od strane nadležnih organa, uključujući i finansijske institucije koje sprovode zahteve PK navedene u Preporuci 5.

2413. Glosar Metodologije FATF navodi da se termin „pravni aranžman“ odnosi na izričite trustove ili druge slične pravne aranžmane (kao što su *Treuhand* ili *fiducie*) u kom kontekstu „izričiti trust“ označava trust koji je osnovao osnivač, obično posredstvom dokumenta, tj. pisanog ugovora o trustu (nasuprot „konstruktivnom trustu“ koji je osnovan na temelju sile zakona i nije proistekao iz jasne namere ili odluke osnivača da osnuje trust ili kakav sličan pravni aranžman).

2414. Države u kojima postoje trustovi ili slični aranžmani obično imaju, barem u ovom pogledu, tradiciju običajnog prava (nasuprot kontinentalnom pravu) odnosno ratifikovale su ili drugačije primenile Hašku konvenciju o zakonima koji su primenjivi na trustove i na njihovo prepoznavanje. Međutim, postoje brojne nadležnosti sa tradicijom kontinentalnog prava i bez ratifikovane Konvencije, a koje predviđaju, u svojim nacionalnim zakonima, osnivanje i funkcionisanje pravnih aranžmana koji ispunjavaju standarde Preporuke 34, gde je glavno obeležje to da li predmetni pravni aranžmani predviđaju ili ne predviđaju prenošenje imovine između osnivača i upravnika jer trustovi obično podrazumevaju takav prenos.

2415. Ako nadležnost ne predviđa izričite trustove ili slične pravne aranžmane ili, ako aranžmani uočeni u odgovarajućim nacionalnim zakonima ne zadovoljavaju karakteristike navedene iznad, država ne može biti ocenjena u pogledu Preporuke 34 i stoga ocena mora da bude „nije primenjivo“.

Mere za sprečavanje protivpravnog korišćenja pravnih lica u vezi sa pranjem novca i finansiranjem terorizma – Suštinski kriterijum 34.1

2416. Slično Suštinskom kriterijumu 33.1, o kojem je bilo reči iznad, SK 34.1 zahteva od država da preduzmu mere da spreče protivpravno korišćenje pravnih aranžmana u vezi sa pranjem novca i finansiranja terorizma, obezbeđujući da privredno, korporacijsko i drugo pravo u zemlji predviđa odgovarajuću transparentnost u vezi sa pravnim uživaocem i kontrolom trustova i drugih pravnih aranžmana.

2417. Kako je navedeno u Odeljku 1.5 ovog Izveštaja, termini „trust“, „izričiti trust“ ili „poverenik“ nisu nepoznati u zakonima Kosova. Tim za ocenu je pronašao različite zakone, najpre Zakon o BPPN/BPFT, koji sadrže jasne i direktne reference na takve aranžmane u kontekstu koji podrazumeva da ovi subjekti verovatno spadaju u domen Preporuke 34 kao što sledi:

- Član 16, stav 1, tačka 8 Zakona o BPPN/BPFT obuhvata *trustove i pružaoce usluga* među subjektima koji su dužni da podnose izveštaje. Usluge koje ovi subjekti mogu da pružaju trećim licima na komercijalnom osnovu uključuju obezbeđivanje prostora za sedišta firme, poslovne adrese ili smeštaja, korespondentske ili administrativne adrese preduzeća, ortačkog društva ili bilo kog drugog pravnog lica ili pravnog aranžmana (stav 1.8.3), kao i postupanje u svojstvu ili angažovanje drugog lica da postupa u svojstvu poverenika izričitog trusta (stav 1.8.4).
- Stav 1.2 u članu 17 istog zakona predviđa da, u okviru mera PK, svi subjekti koji su dužni da podnose izveštaje moraju da identifikuju pravne uživaoce odnosno fizička lica ili lica koja posredno ili neposredno kontrolišu 20% ili više pravnog lica. Ukoliko subjekti koji podnose prijave smatraju da je rizik od PN ili FT visok, treba da preduzmu razumne mere kako bi potvrdili njegov ili njen identitet tako da institucija ili lice obuhvaćeno ovim zakonom bude zadovoljeno u smislu da zna ko je pravni uživalac, uključujući, u smislu pravnih lica, trustova i sličnih pravnih aranžmana, preduzimanje adekvatnih mera zasnovanih na riziku kako bi razumeli vlasničku i upravljačku strukturu klijenta.
- Član 26, stav 8.1.5 istog Zakona zahteva da advokati koji se bave navedenim aktivnostima, uključujući i osnivanje, rukovanje ili upravljanje kompanijama, trustovi ili slične strukture dužni su da FOJ prijavljuju bilo koje sumnjive radnje ili transakcije u roku od tri (3) radna dana i pre preduzimanja daljih postupaka vezano za tu transakciju.
- Mogu se naći i drugi, iako retki primeri u drugim zakonima, kao što je Zakon o visokom obrazovanju (Zakon br. 04/L-037) gde stav 1, član 12 predviđa da privatna obrazovna

ustanova može da bude osnovana „od strane privatne kompanije, fondacije ili trusta sa Kosova i sa sedištem na Kosovu“.

2418. Svi ovi primeri pojavljivanja termina kao što su „trust“, „izričiti trust“ ili „poverilac“ itd. tek su upućivanja ili unakrsna povezivanja. Isto važi i za definiciju „pravnog uživaoca“ u članu 2, stav 1, tačka 2 Zakona o BPPN/BPFT, koji upućuje na „delotvornu kontrolu nad pravnim licem ili aranžmanom“. Takva upućivanja treba obično da vode do drugih zakona koji bi sadržali odgovarajuću definiciju takvih pravnih aranžmana, uključujući i uspostavljanje detaljnog i delotvorno primenjivog pravnog okvira za osnivanje, registraciju i pravni status takvih subjekata i definisanje pravnog odnosa između uključenih strana (osnivač, poverilac, principali i korisnici), uključujući i vlasnička prava i odgovornosti itd., a što je očigledno izostavljeno ne samo iz zakona koji se odnose na osnivanje i registraciju poslovnih organizacija, već i iz celokupnog *corpus iuris* Kosova.²⁰³ Shodno tome, gore navedena upućivanja u Zakonu o BPPN/BPFT ili drugde u drugim zakonima moraju nužno da ostanu besmislena i stoga neprimenjiva.

2419. Nije jasno zašto zakonodavci na Kosovu smatraju da je primereno da u Zakon o BPPN/BPFT uključe ove lažne reference. U svakom slučaju, kako je već navedeno u ovom Izveštaju, moguće je pronaći bitne sličnosti između teksta takvih odredbi i teksta u odgovarajućim standardima FATF. Na primer, definicija „pravnog uživaoca“ (sa upućivanjem na pravne aranžmane) već je pomenuta kao veoma slična onoj koja se može pronaći u Glosaru Metodologije FATF. Drugi primer je stav 8.1.5 u članu 26 Zakona o BPPN/BPFT kako je navedeno iznad, a koji je doslovna transpozicija definicije „trust i pružaoci usluga“, koja je deo definicije za „Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja“ u Glosaru.

Blagovremeni pristup podacima – Suštinski kriterijum 34.2

2420. Suštinski kriterijum 34.2 predviđa da relevantni nadležni organi budu u mogućnosti da pribave ili ostvare blagovremen uvid u odgovarajuće, precizne i ažurne podatke o pravnom uživaocu i kontroli pravnih aranžmana, a naročito o osnivaču, povereniku i korisnicima izričitih trustova.

2421. S obzirom na to da, kako je zaključeno iznad, ne postoji formalni zakonski okvir za osnivanje, registraciju i pravni status takvih lica (trustova ili drugih sličnih pravnih aranžmana) što dovodi do toga da ne postoje procedure koje su predviđene SK 34.2.

Mere kojima se finansijskim institucijama omogućava pristup - Dodatni element 34.3

2422. Dodatni element 34.3 zahteva da se utvrdi da li su uvedene mere kojim se finansijskim institucijama omogućava pristup informacijama o stvarnom vlasništvu i kontrolnim informacijama kako bi im se omogućilo da lakše potvrde identifikacione podatke o klijentu.

2423. U svetlu činjenice da ne postoji formalni zakonski okvir za osnivanje, registraciju i pravni status takvih lica (trustova ili drugih sličnih pravnih aranžmana) što dovodi do toga da ne postoje procedure koje su predviđene SK 34.3.

Delotvornost

2424. Okolnosti koje se tiču osnivanja i registracije trustova i pravni aranžmani na Kosovu koji se, kako je utvrđeno iznad, sastoje od bespredmetnih i neprimenjivih pravnih odredbi mogu da imaju negativan uticaj na delotvornost i efikasnost preventivnog sistema za potrebe BPPN/BPFT usled pravne nedoslednosti i dvosmislenosti.

203. Istraživanje je sprovedeno na osnovu svih zakona koji se mogu pronaći na internet stranici Skupštine Kosova <http://www.kuvendikosoves.org>.

5.2.2. Preporuke i komentari

2425. Sve ove karakteristike stoga ostavljaju utisak da se sačinjavanje ovih zakonskih odredbi kako je navedeno iznad, a naročito odredbi Zakona o BPPN/BPFT, verovatno sastojalo od doslovne transpozicije odgovarajućih standarda FATF bez obraćanja dužne pažnje na činjenicu da se originalni tekst odnosi na lica kao što su (izričiti) trust ili drugi slični pravni aranžman koji zapravo ne postoji na Kosovu. Takva primena standarda i koncepta po principu iseci-nalepi, bez pokušaja da se isti prilagode već postojećem pravnom okviru i pravnoj tradiciji države ili regiona, neizbežno vodi do grešaka u zakonu kao što su one opisane iznad, a koje mogu negativno da utiču na delotvornost sistema.

2426. Tim za ocenu stoga zaključuje da Preporuka 34 trenutno nije primenjiva na Kosovo.

2427. Tim za ocenu podstiče kosovske vlasti da izvrše temeljno razmatranje odgovarajućih zakona (počevši od Zakona o BPPN/BPFT) kako bi se uočile i eliminisale sve lažne i/ili obmanjujuće reference u bilo kojim izvorima primarnih ili sekundarnih zakona koje podrazumevaju postojanje i/ili prihvatanje izričitih trustova ili sličnih pravnih aranžmana u zakonima Kosova.

5.2.3. Ocena za Preporuku 34

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.34	Nije primenjivo	

5.3. Nedobitne organizacije²⁰⁴ (Posebna preporuka VIII)

Glavni pravni okvir

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30.09.2010), u daljem tekstu Zakon o BPPN/BPFT.
- Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (Zakon br. 04-L-057 od 29.08.2011), u daljem tekstu Zakon o NVO.

5.3.1. Opis i analiza

2428. Posebna preporuka VIII predviđa da zemlje preispitaju adekvatnost zakona i uredbi koje se odnose na subjekte koji mogu biti zloupotrebljeni za finansiranje terorizma. NO (ponekad zvane NVO), posebno su izložene tom riziku a zemlje bi trebalo da preduzmu mere da obezbede da iste ne budu zloupotrebljene u takvu kriminalnu svrhu. Mere koje bi se mogle primeniti su precizirane u suštinskim kriterijumima iz Metodologije FATF-a, kako je analizirano u sledećim stavovima.

2429. U tom smislu, FATF je objavio Interpretativnu notu uz Posebnu preporuku VIII koja je dopunjena Dokumentom o međunarodnim najboljim praksama borbe protiv zloupotrebe NO.

2430. Na osnovu člana 1. Zakona o NVO kojim se utvrđuju delokrug i ciljevi, Zakonom o NVO utvrđen je način uspostavljanja, registracije, unutrašnjeg upravljanja, delatnosti, raspuštanja i brisanja iz registra pravnih lica organizovanih kao NVO na Kosovu. Međutim, Zakon se ne odnosi na političke stranke, sindikate i sindikalne organizacije i verske centre ili hramove, i druge oblasti uređene posebnim zakonima.

2431. Zakonom o NVO domaća NVO definisana je kao udruženje (organizacija koja ima članove) ili fondacija (organizacija bez članova), osnovano na Kosovu u svrhu predviđenu zakonom, bilo u javnu korist bilo zbog uzajamnog interesa.

204. Pošto zakoni i druga dokumenta za Kosovo upućuju na „nevladine organizacije“ (NVO), ovaj pojam će se koristiti u ovom Odeljku i trebalo bi ga čitati i tumačiti tako da upućuje na „nedobitne organizacije“ (NO) iz Standarda i Metodologije FATF-a.

2432. Sa druge strane, Zakon stranu ili međunarodnu NVO definiše kao pravno lice osnovano van Kosova, na osnovu zakona koji u većoj meri ispunjavaju uslove člana 4. Zakona o NVO – a koji se tiče zabrane podele zarade.

2433. U smislu člana 17. Zakona o NVO, NVO registrovana na osnovu Zakona ima pravo da se prijavi za status javnog korisnika ako je organizovana i kao glavnu delatnost obavlja jednu ili više predviđenih delatnosti kao što su: humanitarna pomoć, podrška licima sa posebnim potrebama, humanitarne aktivnosti, obrazovne, zdravstvene, kulturne, omladinske, sportske aktivnosti, očuvanje ili zaštita životne sredine, obnova i razvoj privrede, unapređenje ljudskih prava, unapređenje demokratskih praksi i civilnog društva, ili svaku drugu delatnost koja služi javnom korisniku. NVO sa statusom javnog korisnika ima, na osnovu Zakona, pravo na poreske i fiskalne olakšice, izuzev onih koje predstavljaju suštinsku naplatu opštinskih javnih usluga.

2434. ORVNVO pri Ministarstvu javne uprave organ je nadležan za primenu Zakona o NVO, uključujući registraciju.

2435. Odeljenje ima 11 zaposlenih, podeljenih u dva odseka, od kojih je jedan (odsek za registraciju NVO) odgovoran za registraciju, a drugi (odsek za prijavljivanje i nadgledanje) za pregled izveštaja i finansijsku analizu. ORVNVO smatra da su trenutno resursi zadovoljavajući za njegove zakonske dužnosti.

2436. Stoga, sledeća analiza, komentari i preporuke tiču se Zakona o NVO, informacija dostavljenih u odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa informacija i drugih dokumenata pribavljenih u toku, između i nakon poseta na terenu, kroz razgovore sa odgovarajućim organima vlasti.

Pregled adekvatnosti domaćih zakona i uredbi o NVO – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.1

2437. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.1. predviđa da zemlje preispitaju adekvatnost zakona i uredbi koje se odnose na NVO i da procene izloženost NVO mogućnosti da budu zloupotrebene za finansiranje terorizma.

2438. ORVNVO je izvestilo da svoje dužnosti obavlja u skladu sa Zakonom o NVO a u smislu nadležnosti za registraciju i vezu ima ograničena ovlašćenja. Od kraja rata NVO po prvi put su uređene Uredbom UNMIK-a 1999/22 a kasnije Zakonom o NVO koji je usvojen kao Zakon br. 03/L-134 iz 2009. godine. Kasnije je primećeno da je Zakon imao određene nedostatke i da je bilo potrebno izmeniti ga i dopuniti. Sledstveno tome, 29.08.2011. god. usvojen je nov Zakon br. 04/L-057 o NVO. Od tada, Vlada je usvojila Uredbu o usklađenosti dok će Uredba o registraciji biti usvojena uskoro (nije usvojena do terenske posete iz drugog ciklusa).²⁰⁵ ORVNVO je izvestilo da su u izradu novog zakona bile uključene stranke iz civilnog društva. ORVNVO funkcioniše samo u okviru odredbi Zakona o NVO i uredbi. Zakonom je utvrđen postupak registracije, uključujući unutrašnju strukturu i dodeljivanje statusa javnog korisnika, te ORVNVO ne preuzima nijednu drugu odgovornost koja joj nije dodeljena Zakonom. Očekuje se da sve registrovane NVO poštuju zakon o NVO i druge zakone koji se odnose na njih.

2439. Prema ORVNVO, izmene i dopune prvog zakona uglavnom su pokrenute zbog toga što nisu bile predviđene mere protiv NVO u slučaju da ne podnesu izveštaj u skladu sa svojim zakonskim obavezama. To je uglavnom bilo zbog neodgovarajućeg unakrsnog upućivanja u ranijim zakonima na stavove ili članove zakona koji nije postojao ili je upućivanje bilo pogrešno.²⁰⁶

2440. Prema poslednjim informacijama koje je tim za ocenu dobio, na Kosovu je registrovano 7,909 NVO tokom perioda od 1999. godine do oktobra 2014. godine, od kojih su 7,401 domaće, a 508 međunarodne NVO. Do trenutka sačinjavanja ovog Izveštaja, 102 NVO su dobrovoljno zatvorene, dok je još za 14 određena mera obustave aktivnosti do konačne odluke.

2441. ORVNVO nije u mogućnosti da ukaže na rizik od finansiranja terorizma i podložnosti čemu NVO mogu biti izložene jer, prema njegovim rečima, to pitanje nije u njegovoj nadležnosti na osnovu Zakona o NVO, već su njegove nadležnosti ograničene na registraciju. ORVNVO tvrdi da NVO podnose izveštaj o svojim finansijskim delatnostima između januara i marta svake godine, kako je predviđeno Zakonom a ukoliko to ne učine, ORVNVO preduzima mere protiv istih na

205. Ta dokumenta nisu stavljeni na raspolaganje evaluacionom timu.

206. Na primer, član 19. prvog zakona upućivao je na član 20. stav 4. i stav 5, a koji stavovi nisu postojali.

osnovu postepenog sankcionisanja, što može da obuhvati suspenziju aktivnosti, ali u skladu sa Zakonom. U isto vreme, tim za ocenu nije dobio potvrdu od organa vlasti da li je neka NVO zaista predstavljala određeni rizik u pogledu finansiranja terorizma.

2442. Odredbe o dodatnim obavezama NVO za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma koje su ranije postojale u članu 4. Uredbe UNMIK-a 2004/2, od februara 2004. godine, o suzbijanju pranja novca i srodnih krivičnih dela, a koja je opozvana stupanjem na snagu Zakona o BPPN/BPFT, međutim, zadržane su i sadržane u članu 24. Zakona o BPPN/BPFT – vidi i analizu u vezi sa Preporukom 17. o kaznenim merama u Odeljku 3 ovog Izveštaja. Pored toga, poslednje izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT (Zakon br. 04/L-178 o izmenama i dopunama Zakona od 11. februara 2013. godine) posredstvom novog stava 1, tačka 9 u članu 16 sada sadrži NVO kao subjekat koji je dužan da podnosi izveštaje, dok stav 1, člana 30 sa izmenama i dopunama sada nadzorne odgovornosti za NVO u svrhu Zakona o BPPN/BPFT stavlja u nadležnost FOJ.

2443. Iako je prvi Zakon o NVO, Zakon 03/L-134 od 2009, revidiran i zamenjen novim zakonom, Zakonom br. 04/L-057 iz 2011, izgleda da revizija zakona nije proistekla iz bilo kakve studije adekvatnosti zakona i uredbi u vezi sa NVO u smislu zadovoljavanja međunarodnih standarda, a isto se odnosi i na gore pomenute izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT.

2444. Štaviše, nije sprovedena nijedna studija o karakteristikama NVO na Kosovu, da bi se utvrdile one vrste koje mogu predstavljati rizik od zloupotrebe za pranje novca ili finansiranje terorizma.

2445. Zaista, ORVNVO tvrdi da ima samo ona ovlašćenja koja su mu data na osnovu Zakona o NVO, a to je načelno da registruje i ispisuje NVO. To bi moglo da bude rezultat definicije „nadležnog tela“ iz Zakona, koje je definisano kao „telo nadležno za registraciju NVO i brisanje istih iz registra“. To podstiče zabrinutost u pogledu opšteg pravnog i regulatornog okvira za NVO.

2446. Poreska uprava je izvestila da pošto NVO nemaju poreske obaveze, iste predstavljaju mali rizik u pogledu poreza. Samim tim, iako priznaje značaj nadgledanja statusa NVO, PUK smatra da su ranije zabrinutosti u pogledu datog sektora otklonjene stupanjem na snagu odgovarajućih zakona. Samim tim, PUK ne vrši nikakvu procenu rizika u datom sektoru i, čak i kada bi to radila, isto bi bilo u vezi samo sa porezom.

2447. Adekvatnost zakona i uredbi u vezi sa NVO, kao i podložnost NVO zloupotrebi u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma, mogle bi se oceniti kroz nacionalnu procenu rizika²⁰⁷ ili bi to neposredno moglo da učini ORVNVO ili neki drugi nadležni organ. Valja napomenuti da NPR urađena tokom 2013. godine, iako sadrži upućivanja na sastanke Nacionalne radne grupe za procenu rizika sa MJU i NVO kao dela privatnog sektora, ne sadrži posebna upućivanja na rizike uočene u sektoru NVO. Tim za ocenu je obavešten da će NPR sada biti propraćena procenom rizika po sektorima i stoga tim za ocenu urgira da kosovske vlasti zakažu procenu rizika za sektor NVO u akcionom planu procene rizika.

2448. U okviru tog konteksta i u smislu stavova ORVNVO o tome da su njegova opšta ovlašćenja u pogledu NVO predviđena zakona, te da su ista neobimnog i ograničenog karaktera, preporučuje se da se uvede nov član 2A u Zakon o NVO, kojim bi se odredilo nadležno telo, kao i njegove nadležnosti na osnovu Zakona:

Član 2A.
Određivanje i nadležnosti nadležnog tela²⁰⁸

- (1) Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO pri Ministarstvu javne uprave nadležno je telo za primenu ovog Zakona.
- (2) Nadležno telo vrši sve dužnosti koje su mu pripisane ovim Zakonom u pogledu registracije, brisanja iz registra i uređenja NVO, te vršenja nadzora registrovanih NVO u svrhu provere usklađenosti istih sa obavezama iz ovog Zakona i svake uredbe donete na osnovu istog.

207. Nacionalna procena rizika sada je obavezna na osnovu Preporuke 1. novih Standarda FATF-a 2012. Kosovo je tokom 2013. godine uradilo NPR, ali ova procena nije ocenjivala pojedinačne sektore.

208. Predloženi član 2A predviđa uslove koji su nedostajali, kako je utvrđeno u sledećim odeljcima Izveštaja. Isti su obuhvaćeni jednom preporukom u cilju jasnoće i kontinuiteta. Upućivanje na predloženi član dato je po potrebi u odgovarajućim odeljcima.

(3) Vršeći nadzor registrovanih NVO, nadležno telo može da primeni pristup zasnovan na riziku uz pojačane mere nadzora NVO sa značajnim finansijskim sredstvima u svojoj kontroli i NVO sa značajnim međunarodnim delatnostima a koje mogu predstavljati veći rizik. Pojačane mere nadzora obuhvataju uvid u knjige, dokumenta i druge podatke, a koji se obavlja u prostorijama NVO te u tu svrhu i nakon propisnog predstavljanja, službenici nadležnog tela imaju pravo da uđu u prostorije NVO u toku zvaničnog radnog vremena i da zatraže svaki dokument i podatak koji je potreban, uključujući primerak ili reprodukciju dokumenata koji su potrebni, te da postavljaju pitanja i traže objašnjenja u cilju ispunjenja datih odgovornosti. Nadležno telo može da primeni gore navedeno za nadzor NVO bez posete prostorijama.

(4) Nadležno telo prikuplja dovoljno podataka u cilju ocene delatnosti, veličine i drugih bitnih osobina nevladinog sektora, s vremena na vreme i po potrebi, radi otkrivanja rizika i podložnosti kojima dati sektor može biti izložen, i podiže svest unutar datog sektora te donosi preporuke u skladu sa tim za izmene i dopune ovog Zakona ili svake uredbe donete na osnovu istog. U tom smislu, nadležno telo je dužno da sarađuje sa svakim drugim organom koji poseduje podatke o datom sektoru i sledstveno tome, i po sopstvenom nađenju, razmenjuje podatke.

2449. Sledstveno predloženom novom članu 2A, dodatno se predlaže da se definicija „nadležnog tela“ iz člana 2., stava 1, tačke 4 izmeni i dopuni tako da glasi *telo određeno na osnovu člana 2A Zakona*.

2450. Odgovornost vršenja nadzora iz predloženog člana 2A može se ostvariti proširivanjem i jačanjem uloge odseka u okviru ORVNVO, koji je odgovoran za pregled izveštaja i finansijsku analizu, kroz ovlašćenje da nadzire NVO na terenu i bez posete na terenu. U cilju poklanjanja pažnje većim NVO ili NVO koje predstavljaju veći rizik od zloupotrebe u svrhu kriminalnih aktivnosti, predlaže se primena pristupa zasnovanog na riziku u funkcijama nadzora, koji bi mogao da se razvije kroz analizu finansijskih izveštaja i izveštaja o delatnostima, na osnovu Zakona o NVO.

2451. Član 18. stav 9. Zakona o NVO već priznaje pojam razlike za veće NVO u okviru konteksta finansijskih izveštaja koji se podnose uz obavezan godišnji izveštaj.

2452. Dodatno je preporučljivo da Kosovo, bez odlaganja, izvrši procenu svakog rizika i podložnosti svake osobine i vrste NVO na Kosovu, koja je pod rizikom od iskorišćavanja ili zloupotrebe u svrhu finansiranja terorista ili pranja novca.

2453. Štaviše, Kosovo bi trebalo da primeni relevantne delove Strategije o BPPN/BPFT, što je pre moguće.

Uspostavljanje kontakta sa sektorom NO – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.2

2454. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.2. predviđa da zemlje uspostave kontakt sa NVO u cilju podizanja svesti, da bi se dati sektor zaštitio od kriminalnih zloupotreba u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma.

2455. Zakon o NVO ne predviđa nikakvu obavezu ORVNVO u tom smislu. Isto tako, ni član 24. Zakona o BPPN/BPFT o dodatnim obavezama NVO.

2456. Zakon o BPPN/BPFTne upućuje posebno na NVO utvrđujući dužnosti i nadležnosti FOJ, već uopšte predviđa da FOJ organizuje i/ili održava programe obuke u vezi sa aktivnostima pranja novca, finansiranjem terorizma i obavezama subjekata dužnih da podnose prijavu. S obzirom na to da su NVO sada uvrštene u subjekte koji su dužni da podnose izveštaje (član 16) u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je postala neposrednije odgovorna za obezbeđivanje neophodne obuke za BPPN/BPFT za sektor.

2457. Odgovori na Upitnik iz prvog ciklusa ocene ukazuju na to da je FOJ u tom smislu organizovala nekoliko okruglih stolova i seminara. FOJ je izvestila da je oktobra 2007. god. održala nekoliko časova obuke za NVO u vezi sa obavezama istih na osnovu Zakona o BPPN/BPFT i u vezi sa nadzorom u cilju provere usklađenosti.

2458. ORVNVO je izvestio da je u toku rasprava održanih sa civilnim društvom razgovarao o obavezama datog sektora da poštuje zakone Kosova. Na taj način ORVNVO obezbeđuje da NGO budu zaštićene od kriminalnih aktivnosti.

2459. Iako nije specifično za NVO sektor, treba napomenuti da je Vlada Kosova novembra 2007. godine potpisala Memorandum o saradnji sa CiviKos platformom. Taj memorandum predstavlja prvi formalni dokument kojim se predviđa uzajamna posvećenost i institucionalna saradnja u iskrenom partnerstvu između Vlade i civilnog društva. CiviKos platforma je inicijativa organizacija civilnog društva na Kosovu, koja je pokrenuta početkom 2007. god. a koja je zvanično registrovana 02.09.2007. godine, sa ciljem da se stvori pogodno okruženje za saradnju između formalnog sektora civilnog društva i Vlade. Zajednički sastanak održan je aprila 2012. godine da bi se razgovaralo o temama u vezi sa izradom strategije za saradnju između Vlade i civilnog društva.

2460. Osim opšte obaveze propisane Zakonom o BPPN/BPFT da FOJ treba da obezbedi obuku za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, ne postoji određena zakonska obaveza bilo kog organa da uspostavlja kontakt sa nevladinim sektorom u okviru konteksta BPPN/BPFT.

2461. Bez obzira na odredbe člana 24. Zakona o BPPN/BPFT, ne postoji obaveza uspostavljanja kontakta sa sektorom NVO da bi se isti bar upoznao sa svojim obavezama, iako bi moralno i kako je navedeno ranije, tu odgovornost dodatno trebalo da preuzme FOJ ili ORVNVO, ili zajedno su priznavanje NVO kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu o BPPN/BPFT.

2462. Međutim, pozitivno je konstatovano da se na osnovu dostavljenih informacija, donekle uopšteno radi na podizanju svesti, a CiviKos platforma bi trebalo da bolje posluži u tu svrhu.

2463. Međutim, postoji definitivna potreba za određivanjem odgovornosti i boljom formalizacijom i strukturisanjem kontakta sa datim sektorom da bi se podigla svest o podložnosti i rizicima po NVO koji postoje kroz zloupotrebu takvih organizacija.

2464. U tom smislu, postoji potreba za boljom saradnjom, koordinacijom i razmenom informacija između relevantnih organa, kao što su ORVNVO, FOJ, Poreska uprava i drugi organi koji mogu doprineti tome da se podigne svest.

2465. U ovom kontekstu, tim za ocenu pozdravlja uspostavljanje zajedničke radne grupe nakon terenske posete iz prvog ciklusa pod upravom KP i uključivanje svih gore navedenih institucija u razmenu informacija u ovom polju, kao i sastanke koje je održao ECID u okviru KP sa NVO kako bi se podigla svest i podstaklo deljenje informacija. Ali, u odsustvu detaljnih informacija o ishodu, tim za ocenu dovodi u pitanje okvir utvrđen za saradnju, koordinaciju i razmenu informacija kako bi se dobila robusnija i delotvornija saradnja sa NVO.

2466. Stav 4. predloženog novog člana 2A, kao što je preporučeno u okviru analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.1. gore, ima za cilj da delimično i sledstveno obezbedi odgovornost ORVNVO da saraduje sa drugim organima, posebno sa FOJ, u kontekstu svojih opštih pravnih obaveza da obezbedi obuku.

2467. Sledstveno tome, i dalje je važno da ORVNVO, u saradnji sa FOJ, sprovede hitan program uspostavljanja kontakta sa sektorom NVO, u cilju zaštite istog od finansiranja terorizma i pranja novca. To bi obuhvatilo izradu slobodno dostupnih publikacija o zakonskim uslovima, dobroj praksi i politici prema NVO i terorizmu, i NVO koje rade na međunarodnom nivou. U tom smislu, ORVNVO i FOJ bi trebalo da dodatno primene programe obuke u vezi sa sprečavanjem finansiranja terorizma i pranja novca, počevši od objavljivanja tipologija FATF-a o zloupotrebi sektora NO u svrhu finansiranja terorizma i pranja novca.

Delotvoran nadzor ili monitoring – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.

2468. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3. predviđa unapređenje režima delotvornog nadzora ili monitoringa onih NVO za koje se smatra da imaju značajan deo finansijskih sredstava pod kontrolom sektora i onih NVO za koje se smatra da imaju značajan udeo u međunarodnim aktivnostima sektora.

2469. U skladu sa Zakonom o bankama, NVO može da zatraži da se registruje kao mikrofinansijska institucija kod CBK, a da i dalje zadrži svoj status NVO. U takvim slučajevima, institucija, koja se u Zakonu naziva „mikrofinansijska institucija NVO“, morala bi da poštuje određene odredbe Zakona o bankama koje se odnose na mikrofinansijske institucije. Štaviše, na

osnovu člana 111. Zakona o bankama, i na osnovu procedura utvrđenih u istom, mikrofinansijska institucija NVO se može pretvoriti u akcionarsko društvo mikrofinansijske institucije. Članom 111. Zakona o bankama predviđeno je sledeće: *Nakon što se prijava podnese i registracija se završi na osnovu ovog Zakona sa CBK-om, mikrofinansijskom institucijom neće više upravljati ministarstvo javne administracije.* Vredi pomenuti da je u toku terenske posete tokom prvog ciklusa ORVNVO imalo određene rezerve u vezi sa datim postupkom iz Zakona o bankama.²⁰⁹

2470. Članom 18. Zakona o NVO, predviđene su različite obaveze podnošenja finansijskog izveštaja i izveštaja o delatnostima NVO sa statusom javnog korisnika. U tom smislu, takve organizacije su dužne da svake godine nadležnom telu podnose godišnji izveštaj o svom radu i delatnostima unutar Kosova. Taj izveštaj obuhvata finansijski izveštaj pripremljen u skladu sa uslovima koje utvrdi nadležno telo, kao i druge podatke utvrđene Zakonom. U slučaju da godišnji izveštaj nije podnet, nadležno telo primenjuje kaznene mere u skladu sa Zakonom.

2471. ORVNVO tvrdi da nema ovlašćenja da vrši nadzor na osnovu Zakona o NVO. U ovom Izveštaju tvrdnja je suprotna.

2472. U svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, ORVNVO tvrdi da nema ovlašćenja da vrši nadzor ili monitoring na osnovu Zakona o NVO, već bi to trebalo da rade druga tela koja su kompetentnija za tu svrhu.

2473. Što se tiče odredbi člana 24. Zakona o BPPN/BPFT o dodatnim obavezama NVO, ORVNVO dodatno smatra da nema kapacitet niti nadležnosti da sledstveno tome vrši nadzor u okviru svojih ovlašćenja iz Zakona o NVO, a koja obuhvataju registraciju takvih organizacija.

2474. Bez obzira na to, Memorandum o razumevanju za razmenu informacija koji je potpisan između FOJ i ORVNVO 16.12.2011. god. u skladu sa tada primenljivim uredbama UNMIK-a, sadrži odredbe o učešću obeju strana u nadzor NVO.²¹⁰

Klauzula 5.1 FOC može, po sopstvenom nahođenju i ako to smatra za prednost, da zatraži da MJU/ORVNVO odredi službenika Odeljenja koji će pridružiti službenicima FOC u toku terenskog nadzora bilo koje NVO.

Klauzula 5.2 MJU/ORVNVO može, po sopstvenom nahođenju i ako to smatra za prednost, da zatraži da FOC odredi službenika koji će se pridružiti službenicima MJU/ORVNVO u toku terenskog nadzora bilo koje NVO.

2475. U okviru konteksta zabrinutosti izražene u toku terenske posete u pogledu nepostojanja nadzora sektora NVO u svrhu sprečavanja da se isti koristi u kriminalnu svrhu, Poreska uprava je izvestila da se nadzor koji ista vrši tiče poreskih stvari (kao što su porez na izvoru i doprinosi zaposlenih za socijalnu zaštitu) mada u tu svrhu može da nadzire delatnosti NVO. Poreska uprava je izvestila da je bilo slučajeva u kojima je vršila nadzor NVO. U toku tog nadzora, Poreska uprava je otkrila nepravilnosti jer kroz takav nadzor, inspektori Poreske uprave mogu da ostvare uvid u sve račune, evidenciju i podatke koji su na raspolaganju NVO, u toku nadzora. Memoranduma, može postati zakonski valjana samo uz propisna i jasna nadzorna ovlašćenja. Delokrug nadzora, međutim, ostaje u svrhu poreza. Poreska uprava je izvestila da je većina nepravilnosti otkrivena u toku nadzora u vezi sa time da dokumentacija nije u skladu sa poreskim uslovima.

2476. U praksi ne postoji odgovarajući nadzor ili praćenje nijedne od kategorija NVO, iako se poslednjim izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT kojim se sada NVO svrstavaju među subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, nadzorne odgovornosti za BPPN/BPFT poveravaju FOJ.

209. Ustavni sud je 24.11.2012. god. doneo odluku o uvođenju privremenih mera (Predmet KO 97/12 – Ombudsman) u periodu do 31.01.2013. god. o hitnoj obustavi primene članova 90, 95 (1.6), 110, 111. i 116. Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama, br. 04/L-093, od 12.04.2012. godine, u istom trajanju. Član 90. sadrži definiciju mikrofinansijske institucije NVO; član 95. stav 1. tačka 6. zabranjuje mikrofinansijskoj instituciji NVO da prodaje ili prenosi poslovanje, da spaja, umanjuje ili na drugi način menja strukturu; član 110. o postupanju sa poklonjenim kapitalom i viškom kapitala; član 111. o postupku pretvaranja u akcionarsko društvo i član 116. o prelaznim odredbama i uređenju mikrofinansijskih institucija NVO. Sud je 30.01.2013. god. produžio privremenu meru za dodatna 3 meseca do 30.04.2013. god. Zakona o BPPN/BPFT – bez obzira na to da je članom 24. stavom 4. predviđeno da su NVO dužne da FOJ i ORVNVO stave na raspolaganje svaki dokument zadržan u smislu navedenog stava Zakona radi uvida. Štaviše, Zakonom o BPPN/BPFT ORVNVO su data ovlašćenja da suspenduje ili poništi registraciju NVO zbog kršenja bilo koje odredbe člana 24.

210. Upućivanje na FOC trebalo bi čitati kao upućivanje na FOJ.

2477. Poreska uprava vrši nadzor datog sektora samo u svrhu poreskih obaveza, koje su, prema rečima Poreske uprave, male. ORVNVO tvrdi da nema ovlašćenja da vrši nadzor na osnovu Zakona o NVO zbog čega ne vrši nadzor datog sektora, čak ni za prudencijalne potrebe, koji bi, kako dalje tvrdi, trebalo da bude u nadležnosti drugih kompetentnih organa – bez obzira na to da su Zakonom ORVNVO data odgovarajuća ovlašćenja da primenjuje popravne mere i izriče upravne kaznene mere kao što je suspendovanje ili oduzimanje statusa javnog korisnika.

2478. Kako je navedeno iznad, NVO su nedavno dodate na spisak subjekata koji su dužni da podnose izveštaje po osnovu stava 1, tačka 9, člana 16 Zakona o BPPN/BPFT sa izmenama i dopunama, iako se izmenama i dopunama člana 30 Zakona o BPPN/BPFT FOJ dodeljuju nadzorne odgovornosti i ovlašćenja za nadgledanje NVO, između ostalog, čak i u svrhu člana 24. Zakona o BPPN/BPFT – bez obzira na to da je članom 24. stavom 4. predviđeno da su NVO dužne da FOJ i ORVNVO stave na raspolaganje svaki dokument zadržan u smislu navedenog stava Zakona radi uvida. Shodno tome, izmenjeni i dopunjeni Zakon o BPPN/BPFT je stoga uklonio dvosmislenost iz člana 24 i u članu 30 Zakona o BPPN/BPFT o nadzornim ovlašćenjima za nadzor NVO u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. Ipak, izmene i dopune su trebale eksplicitno da budu obezbeđene za saradnju između FOJ i ORVNVO u ovom pogledu u kontekstu stava 1, tačke 5 u članu 14 Zakona o BPPN/BPFT. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu nije bio svestan bilo kakvih pragmatičnih ili sistematičnih, ako ikakvih, aktivnosti nadgledanja u ovom polju.

2479. Štaviše, Zakonom o BPPN/BPFT ORVNVO su data ovlašćenja da suspenduje ili poništi registraciju NVO zbog kršenja bilo koje odredbe člana 24. Zakona o BPPN/BPFT, na osnovu člana 21. Zakona o NVO, pa ipak, istim nisu predviđeni mehanizmi pomoću kojih bi to moglo da se učini u odsustvu nadzornih ovlašćenja ORVNVO – gde potonji tvrdi da nema ovlašćenja za nadzor na osnovu Zakona NVO.

2480. Odsustvo delotvornog monitoringa ili nadzora NVO primetno je u situacijama u kojima nevladina institucija ima status „mikrofinansijske institucije NVO“, koja ostaje pod upravom ORVNVO, dok ne izgubi svoj status „NVO“, kada bi spala u nadležnost CBK u smislu Zakona o bankama.²¹¹

2481. Bez obzira na gore pomenutu zajedničku radnu grupu pod rukovodstvom KP, tim za ocenu i dalje uvida potrebu za delotvornom saradnjom između relevantnih nadležnih organa koji imaju nadzorna ovlašćenja za nadzor NVO - FOJ u svrhu BPPN/BPFT, ORVNVO u prudencijalne svrhe i Poreska uprava u poreske svrhe - u kontekstu odredbi iz stava 1, tačke 5 člana 14 Zakona o BPPN/BPFT, s obzirom na to da njihovi zaključci u vezi sa nadzorom mogu da doprinesu opštoj proceni rizika sektora u svrhu BPPN/BPFT od strane FOJ kao primarnog nadzornika.

2482. ORVNVO tvrdi da nema ovlašćenja da vrši prudencijalni nadzor na osnovu Zakona o NVO. U ovom Izveštaju tvrdnja je suprotna. ORVNVO ima obavezu na osnovu Zakona o NVO da nadzire NVO u najmanju ruku bez terenske posete kroz podnošenje izveštaja iz člana 12. Zakona i godišnjeg izveštaja u skladu sa članom 18. Zakona o NVO – ali ne i u svrhu BPPN/BPFT. Predloženi nov član 2A Zakona o NVO obezbediće prudencijalna nadzorna ovlašćenja ORVNVO. U okviru tog konteksta, preporuke date u Odeljku 5.1. a posebno u stavu (2) i (3) ovog Izveštaja, trebalo bi da omogućе ispravku otkrivenih slabosti.

- Prima i analizira godišnje izveštaje uz finansijsko stanje NVO;
- Nadzire delatnosti NVO u cilju otkrivanja mere u kojoj iste poštuju svoj status i druge obavezujuće zakone, te donosi preporuke o potrebnom usklađivanju;
- Zakona o BPPN/BPFT.
- Ta odgovornost bi mogla da se dodeli bilo FOJ bilo ORVNVO.
- Registruje NVO, daje status javnog korisnika, donosi odluke o suspendovanju statusa javnog korisnika, oduzimanju statusa i brisanju NVO iz registra.

Stoga, proizilazi da ili ORVNVO zapravo ne ispunjava svoje odgovornosti iz Zakona o NVO u vezi sa prudencijalnim nadzorom ili da delatnosti koje obavlja na osnovu veb-sajta Ministarstva nisu tačno navedene.

211. Ovo bez štete po nedavnu odluku Ustavnog suda u pogledu obustave primene srodnih članova Zakona o bankama.

2483. Štaviše, dovodi se u pitanje trenutna valjanost odredbi iz člana 5. Memoranduma o razumevanju između ORVNVO i FOJ u vezi sa učešćem obeju strana u nadzoru za koji u trenutku potpisivanja memoranduma o razumevanju nisu postojala zakonska ovlašćenja. U datom slučaju, anomalija iz člana 5. Sporazuma, može postati zakonski valjana samo uz propisna i jasna prudencijalna nadzorna ovlašćenja za ORVNVO s obzirom na to da je FOJ sada zakonski odgovorna da nadgleda NVO u svrhu Zakona o BPPN/BPFT.

2484. U okviru tog konteksta, preporuke date u analizi SK PP VIII.1 za uvod u novi član 2A, a posebno u stavu (2) i (3) ovog Izveštaja, dopunjeno nedavnim promenama Zakona o BPPN/BPFT o dodeljivanju nadzornih ovlašćenja FOJ za NVO u svrhu Zakona, trebalo bi da omoguće ispravku otkrivenih slabosti.

2485. Na kraju, u sklopu svog nadzornog režima, ORVNVO bi trebalo da izvrši stratešku procenu da bi utvrdilo koje NVO zauzimaju značajan deo finansijskih sredstava pod kontrolom datog sektora ili koje imaju značajan udeo u međunarodnim aktivnostima datog sektora. Tu procenu bi trebalo dostaviti FOJ.

Čuvanje podataka o upravljanju – Suštinski kriterijum Posebna preporuka VIII 3.1

2486. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.1. predviđa da NVO čuvaju podatke o svrsi i ciljevima svojih delatnosti, kao i o identitetu lica ili lica koja imaju vlasništvo, kontrolu ili koja usmeravaju delatnosti. Potonje bi obuhvatilo više službenike, članove odbora i poverenike.

2487. Članom 12. Zakona o NVO predviđena je obaveza nadležnog tela da vodi registar NVO koji *sadrži naziv, adresu, organizacioni oblik i svrhu, imena osnivača svake NVO, ime i druge kontakt detalje njenog ovlašćenog predstavnika, kao i podatak o tome da li NVO ima status javnog korisnika.*

2488. Obaveza NVO da ORVNVO dostavljaju godišnju izjavu radi ažuriranja Registra i podaci sadržani u godišnjem izveštaju na osnovu Zakona, obuhvataju većinu podataka koji su predviđeni Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3.1. U slučaju da godišnja izjava nije podneta, NVO može biti izbrisana iz Registra.

2489. Članom 9. stavom 11. Zakona o NVO predviđena je obaveza NVO da prijave promene svog statuta u roku od 30 dana od dana nastanka promene. Međutim, proizilazi da ta obaveza ne obuhvata imena službenika iz člana 18. stava 4. tačke 2. i tačke 3. Izveštaj sadrži tri odeljka o rukovođenju i upravljanju, delatnostima i dostignućima, i o finansijskom izveštaju. U okviru konteksta Suštinskog kriterijuma Posebne preporuke VIII.3.1, vredi pomenuti da odeljak o rukovođenju i upravljanju sadrži detalje o nazivu, skraćenicu, adresi, broju telefona, broju faksa i adresi e-pošte organizacije; imenu glavnog izvršioca (npr.: upravnika ili izvršnog direktora) i detalje o imenima članova upravnog tela, uključujući imena i zvanja svih službenika na višim pozicijama. Takođe, u okviru tog konteksta, odeljak o delatnostima i dostignućima dodatno sadrži izjavu o misiji i svrsi NVO u korist javnosti.

2490. Ne postoji obaveza podnošenja prijave za NVO koja ne uživa status javnog korisnika.

2491. Obaveza NVO da ORVNVO dostavljaju godišnju izjavu radi ažuriranja Registra i podaci sadržani u godišnjem izveštaju na osnovu Zakona, obuhvataju većinu podataka koji su predviđeni Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3.1.

2492. Štaviše, pošto su NVO dužne da podnose izveštaj, proizilazi da ne moraju da čuvaju te podatke. Članom 9. stavom 11. Zakona o NVO predviđena je obaveza NVO da prijave promene svog statuta u roku od 30 dana od dana nastanka promene. Međutim, proizilazi da ta obaveza ne obuhvata imena službenika iz člana 18. stava 4. tačke 2. i tačke 3. Zakona o NVO.

2493. Zakonom o NVO nisu predviđene nikakve kaznene mere u slučaju povrede mera nadzora, izuzev mere brisanja NVO iz Registra (član 21) i suspendovanja ili oduzimanja „statusa javnog korisnika“ (član 19).

2494. Bez obzira na obavezu stalnog izveštavanja iz člana 9. stava 11. Zakona o NVO, preporučljivo je da se dati stav izmeni tako da se dodaju reči *i podatke iz člana 18. stava 4. tačke 2. i tačke 3. ovog Zakona* posle postojećih reči „i stava 5. ovog člana“.

Odgovarajuće kaznene mere u slučaju povrede – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.2.

2495. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.2. predviđa da su odgovarajuće kaznene mere na raspolaganju u slučaju povrede mera nadzora ili pravila koju izvrši bilo NO bilo lice koje postupa u njeno ime. Takve kaznene mere ne bi trebalo da isključuju paralelni parnični, upravni ili krivični postupak protiv NO ili lica koje postupa u njeno ime, po potrebi.

2496. Zakonom o NVO nisu predviđene nikakve kaznene mere u slučaju povrede mera nadzora, izuzev mere brisanja NVO iz Registra (član 21) i suspendovanja ili oduzimanja „statusa javnog korisnika“ (član 19).

2497. Nadležno telo može da izbriše NVO iz Registra u sklopu primene mere u slučaju kršenja Zakona, samo ako u roku od tri (3) godine NVO ne dostavi godišnju izjavu iz člana 12. stava 5. Zakona o NVO, u vezi sa podacima koje čuva nadležno telo u javnom Registru. Zakonom o NVO nije predviđeno da se NVO izbriše iz Registra bez štete po svaki parnični, krivični ili upravni postupak u vezi sa samom organizacijom, ili licem koje postupa u njeno ime.

2498. Članom 19. Zakona o NVO nadležno telo je ovlašćeno da suspenduje ili oduzme „status javnog korisnika“ kao i sve beneficije u vezi sa tim u postupku predviđenom Zakonom, u slučaju:

- kada NVO ne podnese upotpunjen godišnji izveštaj u skladu sa članom 18. Zakona o NVO, u predviđenom roku;
- kada posle pregleda godišnjeg izveštaja kojeg podnese NVO, nadležno telo utvrdi da NVO više ne ispunjava uslove za status javnog korisnika iz člana 17. Zakona.

2499. Zakonom o NVO nije predviđeno da se suspendovanje ili oduzimanje „statusa javnog korisnika“ NVO vrši bez štete po svaki parnični, krivični ili upravni postupak u vezi sa samom organizacijom, ili licem koje postupa u njeno ime

2500. Članom 24. Zakona o BPPN/BPFT predviđene su dodatne obaveze NVO. Stavom 8. predviđeno je da nadležno telo *suspenduje ili oduzima registraciju NVO u slučaju kršenja neke odredbe postojećeg člana na osnovu člana 21. Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (br. 03/L-134). Takva kaznena mera izriče se bez štete po svaki krivični postupak.*

2501. U svrhu povreda obaveza koje se tiču PN ili FT, s obzirom na to da su NVO sada obuhvaćene obavezom podnošenja prijave na osnovu člana 16 Zakona o BPPN/BPFT, sve kazne za upravna i kriminalna krivična dela po Zakonu su primenjive na NVO.

2502. Štaviše, i u prudencijalne svrhe, NVO koja ima dozvolu CBK da posluje i kao NVO mikrofinansijska institucija je predmet novčanih kazni i popravnih mera predviđenih članom 105. i članom 106 Zakona o bankama za povrede i krivična dela prudencijalne prirode.²¹²

2503. Uopšteno, gore navedene odredbe u velikoj meri obuhvataju uslov iz Suštinskog kriterijuma Posebne preporuke VIII.3.2. sa kaznama za povrede mera nadzora u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma koje su sada obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT.

2504. Međutim, Zakonom o NVO nisu predviđene prudencijalne kaznene mere u dva slučaja, i to:

- u slučaju kršenja obaveza iz člana 4. kojim se zabranjuje podela zarade;
- u slučaju kršenja obaveze iz člana 9. stava 11. o nepodnošenju prijave o promenama u dokumentima o registraciji, u predviđenom roku.

2505. Kosovski organi vlasti bi mogli da uzmu u obzir uvođenje upravnih mera i/ili kaznenih mera u tom smislu.

2506. Štaviše, konstatovano je da, dok član 24, stav 5 Zakona o BPPN/BPFT upućuje na ovlašćenja nadležnog tela iz Zakona o NVO da *suspenduje ili poništi registraciju NVO u slučaju kršenja neke odredbe datog člana na osnovu člana 21 Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije*, članom 21 Zakona o NVO nadležno telo je ovlašćeno jedino da izbriše NVO iz Registra.

212. Bez štete po Odluku Ustavnog suda o privremenim merama od 24.12.2012. god. i potonjem.

2507. Stoga, dok je potrebno da se odredbe iz člana 24. Zakona o BPPN/BPFT i odredbe iz člana 21. Zakona o NVO usklade, preporučuje se da se napravi veza u Zakonu o NVO sa odredbama iz člana 24. Zakona o BPPN/BPFT. U tom smislu, preporučuje se da se u članu 21. stavu 1. Zakona o NVO doda nova tačka 3:²¹³

Član 21, stav 1, tačka 3: Ako NVO očigledno ne ispoštuje svoje opšte obaveze, uključujući i dodatne obaveze iz člana 24. Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (zakon br. 03/L-196 od 30.09.2010. godine).

Licenciranje ili registracija nevladinih organizacija – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.3

2508. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.3. predviđa se NVO ili licencira li registruje kod nadležnih organa.

2509. ORVNVO pri Ministarstvu javne uprave organ je nadležan za primenu Zakona o NVO, uključujući registraciju.

2510. Zakonom o NVO predviđen je postupak registracije i brisanja iz Registra. Na osnovu informacija dobijenih od ORVNVO, NVO se prvo registruje kao NVO na osnovu Zakona o NVO a zatim se smatra pravnim licem. Na osnovu Zakona o poslovnim organizacijama ne postoji dodatna registracija, pošto postoje dva odvojena registra na osnovu dva zakona. Bez obzira na to, mogući su slučajevi u kojima AKRPO zatraži podatke o NVO koja je registrovana kod ORVNVO, na osnovu Zakona o NVO.

2511. Pošto domaće NVO mogu postojati u obliku udruženja ili fondacije, članom 6. Zakona o NVO jasno su predviđeni uslovi za uspostavljanje bilo koje od datih vrsti.

2512. Zakonom o NVO predviđeno je da svako lice može da registruje NVO prema uslovima Zakona. Sa druge strane, nijedno lice ne mora da registruje NVO da bi upražnjavalo pravo na slobodu udruživanja. Međutim, kada se registruje, NVO mora da ispoštuje odredbe Zakona o NVO. U tom smislu, članom 9. Zakona o NVO predviđen je postupak registracije. Zakonom o NVO dodatno je predviđen postupak brisanja NVO iz Registra, u slučajevima predviđenim u članu 21. datog Zakona.

2513. Međutim, vredi pomenuti da, na osnovu informacija dobijenih od ORVNVO tokom terenskih poseta iz prvog ciklusa, u toku postupka registracije, ne preuzima ili ne primenjuje mere propisne provere da bi se obezbedilo da se NVO ne osniva u protivzakonitu svrhu. Zaista, ORVNVO je isto izvestilo da ne proverava čak ni imena osnivača poređenjem sa spiskovima Ujedinjenih nacija, Sjedinjenih Američkih Država ili Evropske unije, označenih lica – zapravo, ORVNVO je izvestilo da nema čak ni pristup primercima tih spiskova.

2514. Tim za ocenu pozdravlja informacije koje su kosovske vlasti dostavile tokom terenske posete iz drugog ciklusa, a prema kojima je ORVNVO tokom 2013. godine već implementirao preporuke iz prvog ciklusa u smislu provere osnivača u spisku označenih lica i subjekata. Međutim, na osnovu tvrdnji predstavnika ORVNVO, nije jasno da li i kako takvi spiskovi označenih lica sada dospevaju do odeljenja. U tom smislu, Administrativno naređenje FOJ kojim se subjekti dužni da podnose prijavu obavezuju da poklone posebnu pažnju spiskovima označenih lica i organizacija na osnovu rezolucija SB UN, trebalo bi da se odmah proširi i na ORVNVO.

2515. Kao što je precizirano gore u analizi iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3, NVO, u skladu sa Zakonom o bankama, može da zatraži i da se registruje kao mikrofinansijska institucija kod CBK, i da i dalje zadrži svoj status kao NVO.²¹⁴

2516. Nakon što se registruje kod ORVNVO na osnovu Zakona o NVO, NVO opet mora da se registruje kod PUK u svrhu poreza.

213. Izuzev ako član 24 Zakona o BPPN/BPFT u stvari upućuje na član 19 Zakona o NVO, u kom slučaju bi trebalo uzeti u obzir uvođenje predložene tačke 3 u stavu 1 u skladu sa time, ali time bi se ograničilo isključivo na NVO sa statusom javnog korisnika.

214. Vidi Odluku Ustavnog suda o privremenim merama od 24.12.2012. god.

2517. Određivanje ORVNVO kao tela nadležnog za registraciju NVO, zajedno sa uslovima i postupkom registracije na osnovu Zakona o NVO, u velikoj meri obuhvata uslove iz Suštinskog kriterijuma Posebne preporuke VIII.3.3.

Vođenje evidencije – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.4.

2518. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.4. predviđa da NVO vode evidenciju domaćih i stranih prometa najmanje pet godina te da istu stave na raspolaganje relevantnim organima, sa dovoljno podataka da bi se proverila upotreba sredstava u skladu sa svrhom i ciljevima organizacije.

2519. Iako u svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, ORVNVO tvrdi da su NVO *dužne da vode gore navedenu evidenciju u svojoj arhivi*, Zakonom o NVO izgleda da nije predviđena nikakva obaveza vođenja bilo kakve vrste evidencije u NVO, čak ni u prudencijalnu svrhu.

2520. Štaviše, u svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, Državno tužilaštvo i Poreska uprava jednako tvrde da su NVO dužne da vode evidenciju u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT i Zakonom o Poreskoj upravi.

2521. Od stupanja na snagu izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT u februaru 2013. godine i shodno tome što se NVO smatraju subjektima koji su dužni da podnose izveštaje u skladu sa članom 16 u svrhe Zakona o BPPN/BPFT, sledi da su NVO postale dužne da vode evidenciju u skladu sa stavom 6, iz člana 17 Zakona o BPPN/BPFT, pri čemu izmenjeni i dopunjeni zakon ne utiče na stav 4, član 24. Međutim, ne postoje smernice za NVO u smislu vođenja evidencije, osim onoga što je predviđeno članom 24 Zakona o BPPN/BPFT.

2522. Štaviše, s obzirom na to da se NVO sada smatraju subjektima koji su dužni da podnose izveštaje prema Zakonu o BPPN/BPFT, u većini slučajeva su nedostaci u vođenju evidencije koji je uočen u analizi Preporuke 10 u Odeljku 3 ovog Izveštaja i u analizi Preporuke 10 u okviru Preporuke 12 za ONPZ u Odeljku 4 ovog Izveštaja primenjivi na NVO.

2523. Član 24. stav 4. Zakona o BPPN/BPFT kojim se predviđaju dodatne obaveze NVO predviđa i obavezu NVO da vode obračun u kojem dokumentuju sve prihode i rashode. Obračun sadrži prihode po izvoru, iznose, način plaćanja, poput valute i platnog naloga, i rashode prema primaocu, nameni sredstava i načinu plaćanja. Zakonom je predviđeno dokumenta obračuna čuvaju pet (5) godina i da se stave na raspolaganje za nadzor na zahtev FOJ i nadležnog tela na osnovu Zakona o NVO.

2524. Zakona o Poreskoj upravi, na kojeg su upućivali Državno tužilaštvo i Poreska uprava, predviđa da lice koje je dužno da na osnovu Zakona o Poreskoj upravi vodi evidenciju, dodatno ima obavezu da tu evidenciju čuva u periodu od najmanje šest godina od završetka poreskog perioda u kojem je nastala poreska obaveza koja se na njih odnosi.

2525. Na osnovu Zakona o NVO ne postoji zakonska obaveza čuvanja evidencije domaćih i međunarodnih prometa.

2526. Obaveze vođenja evidencije, kako po vrsti tako i periodu čuvanja, na osnovu člana 24. stava 4. Zakona o BPPN/BPFT u velikoj meri obuhvataju uslove iz Suštinskog kriterijuma Posebne preporuke VIII.3.4. Međutim, članom 24. nije predviđeno kada počinje period čuvanja, ali to bi se možda moglo zaključiti na osnovu stava 6, člana 17 uz priznavanje NVO kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje. To je ono u čemu se razlikuju od opštih obaveza vođenja evidencije u skladu sa stavom 6, član 17 koji se, međutim, kako je naznačeno, jednako može primeniti na NVO posredstvom gore pomenutog člana 16, stav 1, tačka 9. Bez obzira na navedeno, tim za ocenu smatra da specifične odredbe treba da budu dodate u Zakon o BPPN/BPFT u svrhu stava 4, člana 24 Zakona o BPPN/BPFT.

2527. Iz ovih razloga, stoga je preporučljivo izmeniti i dopuniti član 24. stav 4. Zakona o BPPN/BPFT na sledeći način, da bi se isti bolje uskladio sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3.4.²¹⁵

215. Trebalo bi obezbediti da predložene izmene člana 24. na kraju ne dođu u sukob sa mogućim promenama statusa NVO na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, kako je predloženo u nacrtu zakona o izmenama i dopunama.

Član 24. stav 6: Pored obaveze vođenja evidencije kako je predviđeno stavom 6, člana 17 ovog Zakona, NVO su dužne da vode i održavaju račune o svim prihodima i rashodima. Obračun sadrži prihode po izvoru, iznose, način plaćanja, poput valute i platnog naloga, i rashode prema primaocu, nameni sredstava i načinu plaćanja. U svrhu ovog Zakona, dokumenta će se čuvati pet (5) godina od dana izvršenja prometa i na takav način da nadležni organi mogu da provere da li je izvršen promet u skladu sa ciljevima NVO. U tom smislu, dokumenta se stavljaju na raspolaganju za kontrolu ili u bilo koju drugu zakonitu svrhu u skladu sa ovim Zakonom, prema zahtevu FOJ-i nadležnog organa prema Zakonu o slobodi pridruživanja NVO (~~br. 03/L 134~~)(br. 04/L 057) i svakom drugom srodnom nadležnom organu u svrhu ispunjenja njegove obaveze prema bilo kom zakonu u vezi sa ovim Zakonom.

2528. Predložena izmena člana 24. stava 4. Zakona o BPPN/BPFT utvrđuje vreme početka čuvanja evidencije; obezbeđuje način na kojem se dokumenta čuvaju; i obezbeđuje da su ista na raspolaganju svim relevantnim nadležnim organima na zahtev, a koja ispunjavaju zakonske obaveze u vezi sa NVO, dosledno sa, ali ne zamenjujući odredbe stava 6, člana 17 Zakona o BPPN/BPFT.

Istrage i prikupljanje informacija – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.

2529. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4. predviđa da zemlja primeni mere da bi obezbedila delotvornu istragu i prikupljanje informacija o NVO.

2530. Članom 12. Zakona o NVO predviđeno je da nadležno telo vodi Registar NVO koji sadrži podatke kao što su naziv, adresa, oblik organizacije i svrha, osnivači NVO, ime i kontakt detalji ovlašćenog predstavnika i podatak o tome da li NVO ima status javnog korisnika. Članom 12. predviđeno je da svaka NVO nadležnom telu podnosi godišnju izjavu u kojoj se navode nastale promene. Štaviše, Registar je dostupan javnosti u zavisnosti od zaštite podataka.²¹⁶

2531. Članom 18. Zakona o NVO predviđeno je i da NVO koje imaju status javnog korisnika nadležnom telu podnose godišnji izveštaj. Godišnji izveštaj se sastoji od tri dela u vezi sa rukovođenjem i upravljanjem; delatnostima i dostignućima i finansijskim izveštajima. Takav izveštaj se na kraju objavljuje u javnosti.

2532. Bez obzira na to da se izveštaji koje NVO podnose nadležnom telu (ORVNVO) objavljuju u javnosti, članom 24. stavom 9. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da se takvi izveštaji dostavljaju FOJ na zahtev.

2533. Članom 24. stavom 4. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je i da se podaci i dokumenta u vezi sa obračunom, a kojima se dokumentuju svi prihodi i rashodi stavljaju na raspolaganje FOJ i nadležnom telu, na zahtev.²¹⁷

2534. Zakonom o NVO i Zakonom o BPPN/BPFT NVO su stoga obavezane da nadležnom organu i FOJ podnose izveštaj i dostavljaju podatke o svom upravljanju, radu i finansijskom stanju, pri čemu istovremeno takve informacije postaju javne.

2535. Međutim, ORVNVO na osnovu Zakona o NVO nema ovlašćenja da traži dodatne podatke koji mu zatrebaju – verovatno, iako nije navedeno, uz izuzetak objašnjenja za izveštaj podnet u skladu sa članom 18 – uz izuzetak dokumenata koje NVO čuva u svrhu člana 24. stava 4. Zakona o BPPN/BPFT.

2536. U tom smislu, predloženi stav 3. i stav 4. predloženog novog člana 2A Zakona o NVO – vidi analizu iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.1 – daju neophodna zakonska ovlašćenja ORVNVO, kao i zadatak.

216. Za dodatne informacije i opširniju analizu, vidi analizu iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3.1.

217. Vidi predložene izmene i dopune člana 24. stava 4. Zakona o BPPN/BPFT u okviru analize iz ovog Izveštaja u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.3.4.

2537. Isto tako i bez obzira na to da su NVO u obavezi da FOJ prijave svaku sumnjivu radnju ili promet, članom 24. Zakona o BPPN/BPFT FOJ nije ovlašćena da od NVO traži bilo kakve informacije, izuzev godišnjeg izveštaja koji se sačinjava u skladu sa članom 18.

2538. Predloženi novi stav 1, tačka 2A u članu 14 Zakona o BPPN/BPFT,²¹⁸ kojim se ovlašćuje FOJ da od NVO traži informacije, podatke ili dokumenta u svrhu ispunjavanja svojih obaveza iz Zakona, bi slično tome stoga postao primenjiv u svrhu člana 24 kroz uklanjanje svih nejasnoća koje mogu da nastanu.

Saradnja, koordinacija i razmena informacija – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.1

2539. Suštinski kriterijum VIII.4.1. predviđa uspostavljanje delotvornih sistema domaće saradnje, koordinacije i razmene informacija u najvećoj mogućoj meri, između svih nivoa odgovarajućih organa ili organizacija koje poseduju relevantne informacije o NVO o potencijalnoj zabrinutosti u pogledu pranja novca ili finansiranja terorizma.

2540. U Zakonu o NVO ne postoje odredbe o razmeni informacija koju vrši ORVNVO, pošto su svi izveštaji koje NVO istom podnose na osnovu člana 12. i člana 18. Zakona javni. Međutim, ORVNVO može biti u posedu drugih informacija o NVO koje nisu javne, a koje samim tim nisu podeljene.

2541. Članom 14. stavom 1. tačkom 5. Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da FOJ i druga tela i institucije na Kosovu uzajamno sarađuju i pomažu jedni druge u obavljanju svojih dužnosti, te da koordiniraju aktivnosti u okviru svoje nadležnosti, u skladu sa važećim zakonima. Takva izjava je uopštena i mogla bi se stoga primeniti u okviru konteksta odredbi člana 24. Zakona o BPPN/BPFT o dodatnim obavezama NVO.

2542. FOJ je izvestila da je 16.12.2011. god. zaključila sporazum o saradnji sa ORVNVO u cilju razmene informacija. Memorandumom o razumevanju utvrđen je postupak, zajedno sa uslovima i kriterijumima za razmenu informacija, kao i obavezama svake strane u pogledu postupanja sa razmenjenim informacijama. Kroz dati sporazum, FOJ od ORVNVO može da zatraži informacije a potonji je dužan da isti ispoštuje u svrhu *finansijske analize i drugih poslova u nadležnosti FOC*. Međutim, iako su obe strane sporazumom obavezane da poštuju uslove razmene informacija, isti ORVNVO ne ovlašćuje da od FOJ traži informacije - član 4.

2543. FOJ je dodatno izvestila, a ORVNVO je to potvrdio, da je nakon zaključivanja sporazuma o saradnji, uspostavila neposrednu vezu/pristup bazi podataka ORVNVO. Još jedna veza je razmena informacija sa službenicima ORVNVO preko goAML platforme za razmenu poruka, koja je bezbedan unutrašnji način za razmenu informacija.

2544. U svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa, Poreska uprava je izvestila da, u zavisnosti od zahteva nadležnih tela, dostavlja sve informacije koje su joj na raspolaganju o NVO.

2545. Članom 14. stavom 1. tačkom 5. Zakona o BPPN/BPFT predviđena je obaveza svih relevantnih nadležnih organa da međusobno sarađuju i pomažu jedni druge. Međutim, time nije utvrđen nijedan mehanizam da se da dejstvo toj obavezi. Zaista, kako je već navedeno iznad, takvi mehanizmi sada imaju veći značaj, na primer, zbog nadzornih ovlašćenja FOJ za BPPN/BPFT i predloženih unapređenja prudencijalnih nadzornih ovlašćenja ORVNVO

2546. U slučaju organa koji su u posedu informacija o NVO, deljenje informacija se vrši putem sporazuma o saradnji i na osnovu direktnih zahteva – gde FOJ ima neposredan pristup bazi podataka ORVNVO.

2547. Stoga, dok određeni osnov za saradnju i razmenu informacija postoji, delotvornost istog u praksi ne može biti ocenjena.

2548. Sledstveno tome, preporučuje se da određeni organi koji poseduju informacije o NVO ili čine deo šire koordinacione grupe u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma u ovom sektoru u smislu obaveza iz člana 14. stava 1. tačke 5. Zakona o BPPN/BPFT, ili da na drugi način obezbede periodično sastajanje u cilju razmatranja relevantnih pitanja i da dokumentuju rezultate takvih sastanaka.

218. Pogledati „Preporuke i komentari“ u analizi Preporuke FATF 26 u odeljku 2 ovog Izveštaja.

Pristup informacijama u svrhu istrage – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.2

2549. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.2. predviđa da organi imaju pun pristup informacijama o upravljanju i rukovođenju NVO u toku istrage.

2550. Kao što je navedeno gore u okviru analize u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.4, Zakon o NVO i Zakon o BPPN/BPFT obavezuju NVO da nadležnom telu i FOJ podnose izveštaj i dostavljaju podatke o svom upravljanju, radu i finansijskom stanju. Takvi podaci se javno objavljuju.

2551. U skladu sa članom 18. Zakona o NVO, sve NVO koje imaju status javnog korisnika nadležnom telu podnose godišnji izveštaj. Godišnji izveštaj se sastoji od tri dela u vezi sa rukovođenjem i upravljanjem; delatnostima i dostignućima i finansijskim izveštajima.

2552. Štaviše, odredbe Memoranduma o razumevanju između FOJ i ORVNVO, FOJ ovlašćuju da od ORVNVO traži i dobije svaku informaciju koja joj je potrebna da bi ispunila svoje obaveze iz Zakona. Kroz taj sporazum, FOJ dodatno ima neposredan pristup bazi podataka ORVNVO.

2553. Dalje, na osnovu člana 119 Privremenog ZKP, tužilac ima pravo da pribavi sve dokumentovane dokaze, uključujući finansijske izveštaje. Štaviše, članovima od 70. do 73.²¹⁹ novog ZKP, agencijama za sprovođenje zakona data su ovlašćenja da prikupljaju podatke i istražuju krivično delo u početnoj fazi istrage.

2554. Bez obzira na obavezu podnošenja godišnjeg izveštaja, izgleda da su ovlašćenja FOJ i ORVNVO da traže informacije ograničena. U tom smislu, primenjuju se analiza i preporuke gore u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.4.

2555. Međutim, odredbe ZKP u pogledu tužioca i agencija za sprovođenje zakona daju pozitivan doprinos usklađenosti sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.4.2.

Stručno i sposobno vođenje istrage – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.3.

2556. Suštinski kriterijum VIII.4.3. predviđa da zemlje razviju i primene mehanizme za blagovremenu razmenu informacija između svih relevantnih nadležnih organa u cilju preduzimanja preventivne ili istražne radnje kada postoji sumnja ili razuman osnov za sumnju da se određena NO (NVO) iskorišćava u svrhu finansiranja terorizma ili da je paravanska organizacija za prikupljanje sredstava za finansiranje terorista.

2557. Ako bi se sprovodila istraga NVO (a ne postoji statistika da je to ikada bio slučaj) onda bi se primenjivali uobičajeni postupak istrage i krivičnih kazni opisanih drugde. (Član 200. privremenog ZKP, Glava IX novog ZKP).²²⁰

2558. Kao što je navedeno ranije u ovom Odeljku u vezi sa registracijom NVO, ORVNVO je sada uvela mehanizme za proveru osnivača, ali ne prati promene kroz proces propisne provere. Štaviše, ORVNVO tvrdi da nema zakonska ovlašćenja da proverava da li se NVO osniva u svrhu kriminalnih aktivnosti, izuzev u meri u kojoj je to zabranjeno Zakonom o NVO za osnivanje NVO, tj. zabrana iz člana 10. stava 1. tačke 4, iako se to podrazumeva kroz mehanizme za proveru osnivača.

2559. Štaviše, stav kojeg ORVNVO zauzima o tome da nema nadzorna ovlašćenja na osnovu Zakona o NVO, a samim tim ni nadzorna ovlašćenja u svrhu člana 24. Zakona o BPPN/BPFT o dodatnim obavezama NVO na osnovu Zakona, teško je da ORVNVO ili bilo koji drugi organ utvrdi da li se određena NVO iskorišćava u svrhu finansiranja terorizma, a time i istraži.

2560. Samim tim, bez obzira na to da bi, kao što je gore navedeno, ako bi se sprovedla istraga NO primenjivali uobičajeni postupak istrage i krivične kazne opisane drugde u ovom Izveštaju, mogu da nastanu problemi ako nije moguće identifikovati NVO koju treba istražiti.

2561. Sledstveno tome, preporuke date u ovom Odeljku Izveštaja u vezi sa prudencijalnim nadzornim ovlašćenjima ORVNVO i za primenu mera propisne provere osnivača, dobijaju više na značaju.

219. Član 201. privremenog ZKP – Opšta ovlašćenja policije da vrši istragu.

220. Posebna preporuka FATF-a VIII.4.

Koordinatori i postupci za međunarodne zahteve – Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.5.

2562. Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.5. predviđa da zemlje imaju odgovarajuće koordinate i postupke za odgovor na međunarodne zahteve za informacijama u pogledu određene NVO, za koju se sumnja da finansira teroriste i da pruža druge oblike podrške teroristima.

2563. Zakon o NVO nije ništa predviđeno o razmeni informacija sa drugim organima ali su, kako je ranije navedeno, svi izveštaji koje NVO podnose u skladu sa Zakonom o NVO javni.

2564. Članom 14. stavom 1. tačkom 7. Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je ovlašćena da, spontano ili na zahtev, razmenjuje informacije sa svakom stranom pandanskom agencijom, koja vrši slične funkcije i koja je predmet sličnih obaveza poverljivosti, bez obzira na karakter date agencije, zavisno od reciprociteta.

2565. Na osnovu tih odredbi, FOJ zaključuje memorandume o razumevanju sa stranim pandanima kojima se određuju koordinatori i postupci u cilju razmene informacija i druge vrste pomoći.

2566. Bez obzira na to, u svojim odgovorima na Upitnik iz prvog ciklusa ocene u vezi sa Preporukom 26, FOJ je izvestila da pošto još uvek nije uspela da se dobije članstvo u Egmont grupi, ne uzima u obzir „Načela za razmenu informacija između finansijsko-obaveštajnih jedinica u slučajevima pranja novca“ Egmont grupe.

2567. Štaviše, svaka međunarodna saradnja ili zahtev za informacijama koji se šalje ili prima a koji nije neposredno između finansijsko-obaveštajnih jedinica, prosleđuje se preko JMSOSZ pri Ministarstvu unutrašnjih poslova i preko Odeljenja za međunarodnu pravnu saradnju pri Ministarstvu pravde. Ne postoji dokaz da se to desilo do sada u pogledu NVO.

2568. U određenoj meri proizilazi da Kosovo poseduje odgovarajuće koordinate i postupke da bi odgovorilo na međunarodne zahteve. Iako takvi postupci nisu posebno uspostavljeni da bi se rešavali zahtevi u vezi sa NVO, postojeći postupci se mogu primeniti u takvim slučajevima.

2569. Bez obzira na to, preporučuje se da, bez obzira na to što još nije dobila članstvo u Egmont grupi, FOJ uzme u obzir Načela Egmont grupe za razmenu informacija prilikom uspostavljanja postupka na osnovu memoranduma o razumevanju sa drugim stranim FOJ.

2570. Međutim, zabrinutost izražena u okviru analize iz ovog Odeljka u vezi sa Suštinskim kriterijumom Posebne preporuke VIII.4.3. u pogledu identifikacije NVO koja se možda iskorišćava ili finansira u nezakonitu svrhu, kao što je finansiranje terorizma, negativno utiče na delotvornu razmenu informacija u odgovoru na inostrane zahteve.

2571. Samim tim, preporuke date u vezi sa tim još više dobijaju na značaju u okviru datog konteksta.

Delotvornost

2572. U ovom Izveštaju izražena je ozbiljna zabrinutost u pogledu delotvornosti režima NVO. Iako postoji postupak za registraciju, postupci za propisnu proveru su malobrojni. Štaviše, proizilazi da se proces zaustavlja u fazi registracije pošto ORVNVO tvrdi da je registracija i ispis iz Registra jedini zadatak koji isto ima na osnovu Zakona o NVO.

2573. Nisu uspostavljeni kontakti sa sektorom. Nadgledanje sektora, koje je sada obuhvaćeno nadzornim ovlašćenjima FOJ po Zakonu o BPPN/BPFT, u praksi uopšte ne postoji, izuzev u pogledu Poreske uprave koja vrši nadzor u poreske svrhe, što je veoma ograničeno zbog malobrojnih poreskih obaveza NVO, i zbog toga što postoje sukobi između Zakona o BPPN/BPFT i Zakona o NVO.

2574. Zabrinutost u pogledu delotvornosti režima dodatno je naglašena činjenicom da NVO može da traži status finansijske institucije na osnovu Zakona o bankama.²²¹

221. Bez štete po Odluku Ustavnog suda o privremenim merama od 24.12.2012. god. i potonjem.

5.3.2. Preporuke i komentari

2575. Iako je Kosovo razvilo odgovarajući sistem za registraciju NVO a Zakon o BPPN/BPFT nameće obaveze istim, uključujući prijavljivanje sumnjivih radnji ili prometa preko priznavanja NVO kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje, otkrivene su različite slabosti u vezi sa njihovom registracijom, nadzorom i vođenjem evidencije. Štaviše, nepostojanje nadzora u praksi i pitanja delotvornosti u pogledu saradnje i razmene informacija negativno utiču na primenu velikog dela uslova iz Posebne preporuke VIII.

2576. Neke odredbe suštinskih kriterijuma u vezi sa preventivnim merama za Posebnu preporuku VIII mogu se pronaći u važećim zakonima ili u praksi. Međutim, otkriveni su i određeni nedostaci koji se tiču različitih aspekata režima NVO.

2577. Dok se čvrsto preporučuje čitanje celokupne analize i komentara u pogledu odgovarajućih suštinskih kriterijuma, u daljem tekstu navedene su glavne slabosti koje su otkrivene:

- Zakoni i uredbe nisu ocenjeni u pogledu rizika i podložnosti i ne postoji organ koji bi preuzeo tu odgovornost (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.1.);
- Ne postoje kontakti i ne postoji zakonska obaveza organa da uspostavlja kontakt sa sektorom NVO te samim tim nijedan organ ne preuzima tu odgovornost (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.2.);
- Ne postoji prudencijalni nadzor ili monitoring bilo koje kategorije NVO (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.);
- nedoslednost nadzornih ovlašćenja u članu 5 MoR u cilju saradnje između FOJ i ORVNVO (SK PP VIII.3.);
- Ne postoji obaveza NVO da čuvaju podatke o rukovođenju po stalnom osnovu i u svim slučajevima (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.1.);
- Zakonom o NVO nisu predviđene prudencijalne kaznene mere za kršenje člana 4. i stava 11. iz člana 9. Zakona o NVO (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.2.);
- Zakona o NVO u pogledu ovlašćenja nadležnog tela da izriče kaznene mere (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.3.2.);
- Ne postoje odredbe o ovlašćenjima ORVNVO u Zakonu o NVO da traži druge informacije koje mu zatrebaju (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.);
- Zakona o BPPN/BPFT FOJ nije ovlašćena da traži dodatne informacije od NVO (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.);
- Pitanja delotvornosti u pogledu razmene informacija i koordinacije između organa koji poseduju relevantne informacije o NVO (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.1.);
- Zabrinutost oko mogućnosti sprovođenja istrage NVO koja se iskorišćava za finansiranje terorizma ili koja je osnovana u cilju prikupljanja sredstava za finansiranje terorizma (Suštinski kriterijum Posebne preporuke VIII.4.3.); i
- Pitanja delotvornosti zbog ograničenog stava ORVNVO u pogledu njegovih odgovornosti na osnovu Zakona o NVO i razmene informacija.

2578. U Izveštaju su date preporuke za otklanjanje otkrivenih slabosti i nedostataka. Stoga, uveliko se preporučuje da se čita celokupna analiza sa preporukama iz ovog Odeljka, u vezi sa Posebnom preporukom VIII, da bi se sledeće preporuke stavile u kontekst:

- Uvesti nov član 2A o „određivanju nadležnog tela i njegove nadležnosti“ u Zakonu o NVO, kojim bi se predvidele nadležnosti određenog nadležnog tela; funkcije i odgovornosti na osnovu Zakona; nadzor NVO; i periodična procena rizika, uključujući razmenu informacija;
- Izmeniti definiciju „nadležnog tela“ u članu 2. Zakona o NVO shodno tome;
- Izmeniti i dopuniti član 9. stav 11. Zakona o NVO tako da se predvidi obaveza NVO da prijavljuju i promene u vezi sa članom 18. stavom 4. tačkom 2. i tačkom 3. Zakona o NVO;
- Uzeti u obzir uvođenje prudencijalnih kaznenih mera u slučaju kršenja člana 4. stava 11. Zakona o NVO;
- Uskladiti član 24. Zakona o BPPN/BPFT i član 21. Zakona o NVO u vezi sa ovlašćenjima nadležnog tela da izriče kaznene mere;

- Uvesti novu tačku 3. u članu 21. stavu 1. Zakona o NVO obezbeđujući time vezu sa članom 24. Zakona o BPPN/BPFT o brisanju iz Registra u slučaju neusklađenosti sa članom 24. Zakona o BPPN/BPFT;
- izmeniti i dopuniti član 24. stav 4. Zakona o BPPN/BPFT da bi se obezbedilo čuvanje evidencije o prometu, kao i da se ista stavi na raspolaganje nadležnim organima ne dovodeći u pitanje odredbe stava 6, člana 17 Zakona o BPPN/BPFT;
- uspostaviti praktične mehanizme za saradnju i razmenu informacija između organa koji su bitni u pogledu sektora NVO, uključujući nadzorna pitanja i zaključke;
- Izvršiti procenu rizika i podložnosti čemu NVO mogu biti izložene ili iskorišćavanje u svrhu finansiranja terorizma, i sprovesti program uspostavljanja kontakta sa NVO da bi se bolje podigla svest o takvim rizicima i takvoj podložnosti, uključujući časove obuke u cilju podizanja svesti;
- ORVNVO bi trebalo da izvrši stratešku procenu da bi utvrdilo koja NVO zauzima značajan deo finansijskih sredstava pod kontrolom datog sektora ili koja ima značajan udeo u međunarodnim aktivnostima datog sektora. Ta procena bi trebalo da se подели sa FOJ;
- Proširiti Administrativno naređenje FOJ na ORVNVO, a kojim se subjekti dužni da podnose prijavu obavezuju da poklone posebnu pažnju spiskovima označenih lica i organizacija na osnovu rezolucija SB UN; i
- Primeniti relevantne komponente Strategije za BPPN/BPFT i to odmah.

2579. Većina preporuka navedenih iznad su predlozi za izmene i dopune Zakona o NVO. U ovom smislu, na radionici koja je održana u Prištini dana 30. oktobra 2013. godine (između dve terenske posete), ORVNVO je obavestila da su određene izmene i dopune Zakona o NVO sačinjene, ali su tek u početnoj fazi. Iako je ORVNVO tada imala nameru da uključi predložene izmene i dopune u Zakonodavni plan MO za sledeću godinu, nacrt zakona nije razrađen do druge terenske posete, kada je timu za ocenu dostavljen samo Koncept predloženih izmena i dopuna Zakona o NVO koji je izradio ORVNVO zajedno sa pravnom službom tog Ministarstva 11. aprila 2014. godine, tj. oko nedelju dana pre terenske posete.

2580. Ovaj dokument, koji služi kao konceptualna osnova za sačinjavanje budućih izmena i dopuna Zakona, pominje kao glavni nedostatak trenutnog zakona da Ministarstvo, a naročito ORVNVO, imaju veoma ograničene odgovornosti u pogledu registracije i nadzora NVO, a naročito u pogledu saradnje i deljenja informacija sa drugim nadležnim organima koji se bave aktivnostima NVO. Za postupak registracije, Koncept predlaže da se ORVNVO poveri ovlašćenja za detaljnu analizu osnivača, uključujući i proveru valjanosti njihovih ličnih dokumenata (iako se ne upućuje na spiskove Ujedinjenih Nacija i druge spiskove označenih lica i subjekata). Dalji nedostaci koje je ORVNVO naveo u ovom Konceptu se zasnivaju na zaključcima evaluacionog tima (koji su tada već bili jasno izraženi u Izveštaju o oceni iz prvog ciklusa), kao što sledi:

- nepostojanje periodičnih ocena nadležnih institucija za NVO koje mogu potencijalno da predstavljaju rizik za državu i nepostojanje nadzora ili nadgledanja bilo kojih kategorija NVO;
- nepostojanje obaveza za NVO da vode evidenciju o transakcijama i da čuvaju informacije, po tekućem osnovu, o svome upravljanju;
- potreba da se uskladi član 24. Zakona o BPPN/BPFT i član 21. Zakona o NVO u pogledu ovlašćenja nadležnog tela da izriče kaznene mere; i
- nepostojanje odgovarajućeg režima kažnjavanja za NVO koje izvrše povredu člana 4 i stava 11 člana 9 Zakona o NVO.

2581. Koncept, prema kojem odgovorne kosovske vlasti odobravaju zaključke i preporuke evaluacionog tima date u iz prvog ciklusa, je već bio premet javne rasprave koja je uključivala brojne NVO malo pre terenske posete iz drugog ciklusa i koja je trebala da bude dostavljena Vladi na razmatranje, kako je navedeno iznad, u trenutnom Zakonodavnom planu.

2582. Konačno, tim za ocenu preporučuje da se tokom sačinjavanja izmena i dopuna Zakona o NVO uzme u razmatranje činjenica da se NVO sada smatraju subjektima koji su dužni da podnose izveštaje prema članu 16 Zakona o BPPN/BPFT i da su stoga već obavezane obavezama u smislu BPPN/BPFT i podložne nadzoru FOJ.

5.3.3. Ocena za Posebnu preporuku VIII

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
PP.VIII	NU	<ul style="list-style-type: none">• Nije izvršena procena rizika u datom sektoru;• Ne postoje kontakti i ne postoji zakonska obaveza organa da uspostavljaju kontakt sa sektorom NVO;• Ne postoji prudencijalni nadzor;• Samim tim, ne postoji nadzor u pogledu BPPN/BPFT;• Ne postoji obaveza čuvanja podataka o rukovođenju po stalnom osnovu i u svim slučajevima;• Ne postoje prudencijalne kaznene mere za svako kršenje Zakona o NVO;• Ne postoje prudencijalne kaznene mere za svako kršenje Zakona o NVO;• Ne postoje odredbe kojima bi se ORVNVO ovlastilo da traži dodatne informacije koje mu zatrebaju;• Zabrinutost u pogledu identifikacije NVO koja bi trebalo da bude pod istragom, a samim tim i mogućnosti istrage; i• Pitanja delotvornosti zbog ograničenog stava ORVNVO u pogledu njegovih odgovornosti i razmene informacija.

6. DOMAĆA I MEĐUNARODNA SARADNJA

6.1. Domaća saradnja i koordinacija (P.31)

2583. Preporuke 31 zahteva od država da se postaraju da nadležni organi na nivou političkog odlučivanja, FOJ, organi za sprovođenje zakona i nadzornici raspolažu delotvornim mehanizmima koji će im omogućiti da sarađuju i da, gde je to primereno, na domaćem planu uzajamno koordinišu aktivnosti koje se odnose na razvoj i sprovođenje politike i aktivnosti u pogledu sprečavanja pranja novca, finansiranja terorizma.

6.1.1. Opis i analiza

Saradnja na visokom nivou - Suštinski kriterijum 31.1

2584. Iako su uloge različitih organa koji imaju funkciju BPPN/BPFT pojašnjene u određenoj meri u različitim delovima zakona, ostaje puno toga da se uradi da bi se obezbedila potpuna funkcionalnost lanca, počevši od prikupljanja obaveštajnih podataka pa do donošenja suda. U tom pogledu, za Kosovo je od presudnog značaja uspešna primena jedinstvene strategije BPPN/BPFT.

2585. Na nivou politike, najznačajniji napredak predstavlja strategija BPPN/BPFT, koja je usvojena septembra 2012. god., a kojom se poništava prethodna strategija usvojena u septembru 2012. godine. Postoji Radna grupa zadužena za primenu ove strategije, koja se sastoji od različitih agencija. Kada i ako bude završena, imaće veliki uticaj na sposobnost Kosova da se bolje organizuje i informiše u cilju otklanjanja pretnji od pranja novca, privrednog kriminala i finansiranja terorizma.

2586. Strategija iz septembra 2012. godine utvrđuje plan za sledeće:

- Stvoriti Nacionalnu službu za privredni kriminal i popuniti je službenicima;
- Iznova izraditi ili u velikoj meri izmeniti i dopuniti postojeći Zakon o BPPN/BPFT da bi se u celosti uskladio sa 40 preporuka FATF i komunitarnim pravom EU;
- Završiti procenu rizika za BPPN/BPFT na Kosovu;
- Dobiti članstvo u Egmont grupi FOJ;
- Potpisati međuvladine sporazume sa FOJ iz susednih zemalja i sa zemljama sa kojima Kosovo sarađuje;
- Stvoriti i održavati kapacitet organa za sprovođenje zakona da ispunjavaju svoje obaveze;
- Stvoriti Nacionalni institut za privredni kriminal koji bi bio odgovoran za sve vrste programa obuke u oblasti BPPN/BPFT i za rad na podizanju svesti;
- Stalno raditi na prepoznavanju potreba za obukom i osmisliti i održati kurseve po potrebi;
- Održavati komunikaciju sa organima za sprovođenje zakona kroz štampane i elektronske medije;
- Uspostaviti komunikaciju sa privatnim akterima i civilnim društvom, posebno sa NVO;
- Inkorporisati prakse upravljanja koje su usredsređene na sprečavanje i krivično gonjenje slučajeva pranja novca i finansiranja terorizma;
- Pratiti istrage i krivične postupke sa ciljem da se dodatno poveća broj hapšenja, osuđujućih presuda, zaplena i oduzimanja imovine;
- Proširiti odgovornost za istragu slučajeva pranja novca na sve agencije za sprovođenje zakona, kada se radi o slučajevima u kojima se zarada stiče kriminalom;
- Održavati komunikaciju i saradnju u okviru organa za sprovođenje zakona kroz redovne sastanke sa Radnom grupom za privredni kriminal;
- Sprovesti bar jednu dobro snabdevenu istragu neobjašnjenog sticanja bogatstva, predvođenu finansijsko obaveštajnim radom radnog tela; i
- Obezbediti da Kosovo poseduje sadržajni program za analizu finansijsko-obaveštajnih podataka u cilju borbe protiv finansiranja terorizma.

2587. Ciljevi i aktivnosti Nacionalne strategije i Akcionog plana 2014-2018 zasnivaju se na NPR iz 2013. godine. Dokumenti u okviru politike sadržali su mehanizme za upravljanje rizicima u sivoj

ekonomiji, PN, FT i drugim oblicima ekonomskog i finansijskog kriminala na Kosovu. Primarni cilj Nacionalne strategije i Akcionog plana za period 2014-2018 stoga je bio da se obezbedi podrška za ostvarivanje ciljeva iz programa Vlade Kosova u ovom pogledu;²²²

- Održivi ekonomski razvoj;
- Dobro upravljanje i jačanje vladavine prava;
- Razvoj ljudskog kapitala; i
- Društveno blagostanje.

2588. Vlada je odobrila strateške ciljeve za Nacionalnu strategiju za period 2014-2018. Ovi ciljevi se implementiraju pomoću Akcionog plana. Strateški ciljevi su sledeći:²²³

- Podizanje svesti o uticajima i sprečavanju neformalne ekonomije i finansijskog kriminala;
- Jačanje prevencije i borbe protiv neformalne ekonomije i finansijskog kriminala kroz jačanje transparentnosti, odgovornosti, dobrog upravljanja i društvenog partnerstva;
- Unapređivanje obaveštajnih podataka, istraga, krivičnog gonjenja, sudskih postupaka i postupaka organa reda u smislu PN, FT i drugih oblika finansijskog kriminala;
- Jačanje sposobnosti relevantnih institucija;
- Razvijanje i primena proaktivnog pristupa međunarodnoj saradnji u cilju sprečavanja PN, FT i drugih oblika finansijskog kriminala i
- Razvijanje nacionalnog zakonodavstva kako bi se isto uskladilo sa međunarodnim standardima i kako bi se osigurala njegovo delotvorno sprovođenje.

2589. Kosovske vlasti su izjavile da su krajem juna 2014. godine institucije odgovorne za primenu Akcionog plana privedle kraju 7 i pokrenule 20 od ukupno 51 aktivnosti. Proces implementacije za 24 aktivnosti još uvek nije pokrenut.

2590. Tim za ocenu pozdravlja spremnost kosovskih vlasti da primene Akcioni plan. Međutim, nažalost, timu za ocenu nisu dostavljene detaljne informacije o načinu kako se aktivnosti sprovode, što je sprečilo tim za ocenu da shvati šta je tačno urađeno kako bi se ostvario svaki cilj.

2591. Stavovi koji slede bave se sprovođenjem nekih od gore navedenih ciljeva Strategije koji, bilo posredno ili neposredno, mogu da utiču na saradnju na domaćem nivou.

2592. NKBPK treba da posluži kao ključni mehanizam koordinacije i monitoringa svih aktivnosti svih vladinih aktera u oblasti borbe protiv privrednog kriminala, uključujući slučajeve pranja novca i finansiranja terorizma. U januaru 2014. godine osnovana je Nacionalna kancelarija predvođena Tužiocem kao Nacionalnim koordinatorom (u daljem tekstu: Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala). Osnivanje i rad Nacionalnog koordinatora rukovodi se Pravilnikom TSK iz decembra 2013. godine o osnivanju i radu Nacionalnog koordinatora sa ciljem da se poveća delotvornost krivičnog gonjenja zločina, zaplena i oduzimanje materijalne koristi stečene kriminalom.

2593. U februaru 2013. godine, stupile su na snagu obimne izmene i dopune Zakona o BPPN/BPFT kojima je dodatno usklađen režim BPPN/BPFT na Kosovu sa međunarodnim standardima iako su uočeni različiti nedostaci, od kojih su neki ozbiljniji od drugih, navedeni u ovom Izveštaju, uključujući i odredbe koje utiču na saradnju.

2594. U novembru 2013. godine, Vlada Kosova objavila je dokument²²⁴ o NPR (Nacionalnoj proceni rizika u pogledu pranja novca i finansiranja terorizma na Kosovu za 2013. godinu). Ovaj dokument je sadržao i dva Aneksa: Aneks 1, koji je sadržao analizu i evaluacionu matricu za pojedinačne uočene rizike i Aneks 2, koji je sadržao Akcioni plan za mere postupanja koje se primenjuju na procenu rizika. Dokument predstavlja deo projekta koji je finansirala EU, a koji

222. Pogledati Nacionalnu strategiju za period 2014-2018, strana 28.

223. Pogledati Nacionalnu strategiju za period 2014-2018, strana 29.

224. U septembru 2013. godine, Ministarstvo finansija i ekonomije je izdalo Administrativno uputstvo br. 04/2003 o Nacionalnoj proceni rizika za pranje novca i finansiranje terorizma kojim je FOJ zadužena za njeno sprovođenje, u saradnji sa drugim relevantnim institucijama i subjektima koji podnose prijave.

obezbeđuje podršku kosovskim institucijama u borbi protiv finansijskog i privrednog kriminala.²²⁵. Dokument NPR Vlada je prihvatila u decembru 2013. godine.

2595. U ovom dokumentu navedene su pretnje i slabosti kojima je Kosovo izloženo dok ih istovremeno analizira i procenjuje kako bi ponudilo mere za umanjene dejstva pretnji i slabosti. Rezultati ukazuju na to da se PN, FT i druga finansijska i privredna krivična dela smatraju uglavnom skrivenim krivičnim delima. NPR identifikuje niz slabosti preventivnih mehanizama. Nije jasno da li je FOJ i dalje odgovorna za obezbeđivanje saradnje i za saradnje na sprovođenju Akcionog plana, iako se čini da FOJ predvodi ove aktivnosti.

2596. U januaru 2014. godine, nakon dokumenta NPR usledili su Nacionalna strategija za Kosovo i prateći Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, PN, FT i drugih oblika ekonomskog i finansijskog kriminala za period od 2014. do 2018.

2597. Iako pozitivno ocenjuje Kosovo u pogledu uspostavljanja Akcionog plana koji se bavi ovim pitanjima, tim za ocenu izražava svoju zabrinutost u pogledu najvažnijih zaključaka o delotvornosti sistema sprečavanja i uočavanja PN i FT. Neki od ovih zaključaka posebno su obrađeni u ovom Izveštaju u okviru odgovarajućih Preporuka FATF.

2598. Tokom 2013. godine, FOJ je obezbedila pokroviteljstvo FOJ Slovenije, Finske i Senegala da Kosovo ponovo podnese zahtev za članstvo u Egmont grupi. Tim za ocenu je obavešten da su službenici Egmont grupe uradili terensku procenu FOJ pre razmatranja preporuke članstva na plenarnom zasedanju. Zaključeno je da, bez obzira na terensku procenu koja je usledila nakon uvođenja izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT, na plenarnom zasedanju Egmont grupe u Limi tokom 2014. godine, nije doneta zvanična odluka.

2599. Tokom terenske posete iz prvog ciklusa, tim za ocenu je obavešten da je TSK nedavno izradio Strateški plan za međuinstitucionalnu saradnju u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije za period 2013-2015. Nije jasno da li je taj dokument usvojen ili da li je izrađen akcioni plan za njegovu primenu, kako je predviđeno. Taj dokument ima za cilj da poboljša saradnju i razmenu informacija između agencija u slučajevima korupcije i organizovanog kriminala.

2600. Svrha strategije obuhvata unapređenje i standardizaciju saradnje između agencija, kao i informacija o otkrivanju, istrazi, krivičnom gonjenju i sudskim odlukama u vezi sa određenim vrstama krivičnih dela, a koja *obuhvataju* pranje novca, kao jedan od ciljeva. Takođe, strategija ima za cilj da *poboljša rad na otkrivanju materijalne koristi stečene krivičnim delom te da poveća oduzimanje materijalne koristi stečene krivičnim delima*. Takođe, među ciljevima se nalaze i *sprečavanje* pranja novca, poboljšanje kvaliteta dostupnih informacija i statističkih podataka, *između ostalog* u pogledu slučajeva pranja novca. Među svojim glavnim aktivnostima, strategija navodi: potpisivanje memoranduma o razumevanju između agencija, zajedničku obuku, standardizaciju obrasca krivične prijave, usklađivanje statističkih informacija u posedu različitih vladinih institucija. Takođe, predviđa imenovanje stručnih tužilaca (a koje vrše glavni tužilac i načelnik STK), koji su de facto odgovorni za pružanje pune podrške u primeni svih aspekata strategije.

2601. Ako se delotvorno primeni, mere koje utvrđuje znatno bi pomogle da se umanje nedostaci otkriveni u ovom izveštaju o oceni, pošto se odnose na međuinstitucionalnu saradnju i usklađivanje te sistematizaciju statističkih podataka. Prema mišljenju evaluacionog tima, Strategija TSK bi trebalo da bude izričitija u pogledu unapređenja povratnih informacija između različitih organa, što bi moglo da se proprati uvođenjem obavezujućih odredbi u memorandumima o razumevanju. Isto bi trebalo navesti i u Akcionom planu Strategije.

2602. Jasno je da strategija TSK i strategija o BPPN/privrednom kriminalu obuhvataju veći broj istih stvari. To stvara zabrinutost u pogledu toga kako će strategije TSK i BPPN ostvariti vezu u smislu praktične primene. Strategiju BPPN koordiniraće Ministarstvo finansija, dok će dokument TSK – prirodno koordinirati Državno tužilaštvo. Važno je da se obezbedi strateška saradnja na visokom nivou između datih institucija i svih tela koja budu odgovorna za primenu i monitoring dvaju strategija i akcionih planova. U datom trenutku, izgleda da takva saradnja nedostaje, posebno pošto se na spisku institucija sa kojima su obavljene konsultacije u toku pripreme Strategije TSK ne nalazi FOJ, ili Ministarstvo finansija.

225. Projektom upravlja Kancelarija EU na Kosovu, a sprovodi ga B&S Europe.

2603. Na vladinom nivou, postoji „Združeni odbor za koordinaciju vladavine prava“, koji koordinira nacionalnu politiku i inicijative između Vladinih odeljenja. Tom odboru zajedno predsedavaju zamenik premijera i specijalni predstavnik EU na Kosovu. Odbor razmatra pitanja u celom dijapazonu kojeg obuhvata vladavina prava, od Popravne službe, zakona o oduzimanju imovine, zaštite svedoka, pranja novca, itd. Odbor se sastaje na svakom tromesečju. Dati odbor bi trebalo da se obaveštava o primeni obeju strategija – Strategije BPPN/privrednog kriminala i Strategije TSK da bi se obezbedila koordinacija i da bi se pitanja koja se razmatraju na dnevnom redu međusobno dopunjivala.

2604. CBK, kao određeni nadzorni nadležni organ za celokupan finansijski sektor u svrhu Zakona o BPPN/BPFT, je obavestila da je posredstvom MoR koji je zaključila sa FOJ usvojene odredbe za sprovođenje mera delotvorne saradnje između dva nadležna organa u pogledu pitanja koja se tiču sprečavanja PN i FT. CBK nema slične aranžmane sa bilo kojim drugim domaćim nadležnim organima.

2605. Tim za ocenu smatra da kancelarija NKBPK treba da bude glavni nadležni organ za saradnju na domaćem nivou koja je, do osnivanja Kancelarije, izgleda bila sporadična i nije imala odgovarajuću organizaciju uz uključenje svih relevantnih nadležnih organa kako bi se izbeglo dupliranje i kako bi se obezbedila delotvorna saradnja.

Operativna saradnja i koordinacija - Dodatni element 31.2

2606. DE 31.2 zahteva da se utvrdi da li postoje mehanizmi za konsultacije između nadležnih organa, finansijskog sektora i drugih sektora, uključujući ONPZ koje su obavezane Zakonom o BPPN/BPFT, propisima, smernicama ili drugim merama.

2607. Operativna saradnja u radu različitih organa već je detaljno opisana u različitim odeljcima ovog Izveštaja (vidi na primer odeljke od 2.6. do 2.8). Uopšteno, jasno je da su agencije za sprovođenje zakona još u početnoj fazi stvaranja odgovarajućih i sistemskih mehanizama za razmenu informacija i saradnju između agencija. KP, KC, FOJ i tužiocima potpisali su brojne memorandume o razumevanju u tom smislu, međutim, nekoliko ključnih aranžmana, poput memoranduma o razumevanju između FOJ tužilaca, još uvek nije razmotreno. Niti ih učesničke agencije poštuju, kao npr.: u slučaju povratnih informacija između CBK i FOJ, što izgleda predstavlja problem (obostrani), pa čak i uz postojeći i važeći Memorandum o razumevanju, iako nadležni organi tvrde da je situacija poboljšana nakon novog MoR između CBK/FOJ kojim se nadzorna ovlašćenja za finansijski sektor ustupaju CBK preko koje se čak i izveštaji o inspekcijama prosleđuju preko CBK do FOJ.

2608. Neki memorandumi o razumevanju koji postoje između različitih agencija obuhvataju samo razmenu informacija na zahtev ili određenih podataka kao što su IGP u slučaju KC i FOJ.

2609. U novembru 2013. godine, MoR je zaključen između TSK, SSK, MP, Ministarstvo finansija i ekonomije, MUP, CBK, KABPK, i OAK kako bi se osnovao NKBPK koji je na kraju osnovan u januaru 2014. godine. Ovaj organ ima ovlašćenje da promoviše, koordinira, prati, ocenjuje i izveštava o aktivnostima svih javnih i privatnih institucija koje se bave sprečavanjem, uočavanjem, istraživanjem, krivičnim gonjenjem i osuđivanjem za krivična dela koja proizvode materijalnu korist kroz zaštitu kosovskih državljana i njihovog finansijskog sistema od rizika PN, FT i utaje poreza u skladu sa važećim propisima.

2610. Tokom 2014. godine, SOP za izbor ciljeva timova za međuagencijsku istragu ozbiljnih zločina je sačinjen od strane NKBPK, TSK, KP, KC, PUK, FOJ i KABPK kako bi se koordinirale istrage za više krivičnih dela koja su počinila ista lica ili grupa lica u različitim delovima Kosova i koja bi pod normalnim okolnostima bila istražena, krivično gonjena i suđena odvojeno.

2611. Štaviše, u svetlu MoR potpisanog između CBK i FOJ kojim su regulatorna i nadzorna ovlašćenja prenetna na CBK, primetna je potreba da dva nadležna organa uspostave kanale za delotvornu saradnju i koordinaciju, posebno u pogledu pitanja koja se tiču regulacije sektora kako bi se obezbedilo da bilo koje direktive, uputstva ili druga pravila izdata u smislu Zakona o BPPN/BPFT ne budu u sukobu. Delotvorna saradnja i kooperacija treba takođe da se primenjuju na rešavanje problema uočenih tokom obe terenske posete i proveru van terena.

2612. Sa druge strane, predstavnici finansijskog sektora i udruženja ONPZ sa kojima se tim za ocenu sastao tokom terenskih poseta su potvrdili da su se konsultovali i sa FOJ i sa CBK o pitanjima koja se tiču izmena i dopuna Zakona o BPPN/BPFT i izdavanja Naređenja, Uputstava ili

drugih pravila i propisa koji utiču na njihovu delotvornu realizaciju njihovih obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. Tim za ocenu ukazuje na ovu pozitivnu saradnju koja treba da doprinese boljoj delotvornosti sistema.

Delotvornost

2613. Uopšteno, režim borbe protiv pranja novca, kao međuagencijski sistem sa više nivoa, uspeo je da ostvari veoma mali broj sporadičnih, nedoslednih rezultata. Iako bi možda bilo netačno smatrati te male rezultate slučajnim, oni uopšteno potvrđuju umesto da opovrgnu opštu nesposobnost institucionalnog vrednosnog lanca u oblasti borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma da funkcioniše na odgovarajući, integrisani način uz angažovanje svih njegovih delova: izveštavanje – obaveštajni rad/analiza – istraga – krivično gonjenje – osuđivanje/oduzimanje imovine. Ovo je uzrokovano većim brojem sveprisutnih činilaca, uključujući nedostatak delotvornih mehanizama saradnje/koordinacije i povratnih informacija u *svim* segmentima, kao i *posebno* nedostatak neophodnih resursa.

2614. Analizom različitih komponenti, izvršenom u ovom Izveštaju, sastavljen je obiman spisak posebnih činilaca na nivou individualnih institucija, što takođe negativno utiče na sistem u celini, od kojih su najvažniji sledeći činioci:

- mala delotvornost sa preventivne strane i nepostojanje odgovarajućeg delotvornog nadzora, naročito u sektoru ONPZ, te režima sprovođenja/kažnjavanja. To znači da je preventivni sistem, generalno, u velikoj meri neuspešan u svojim dvema glavnim funkcijama: zabranjivanje ulaska zarade stečene kriminalom u finansijski sistem i obezbeđivanje da su nadležni organi obavešteni kada takve činjenice nastanu;
- neadekvatan institucionalni položaj FOJ, koji odražava njene kapacitete da pojača saradnju sa drugim domaćim organima, pristupi informacijama i unapredi kvalitet analize;
- nespremnost, nerazumevanje i nepostojanje kapaciteta organa za sprovođenje zakona/tužilaca da vrše istragu slučajeva pranja novca i krivično gone iste, te da oduzimaju/zaplenjuju zaradu stečenu kriminalom;
- nepostojanje kapaciteta u pravosuđu i nespremnost istog da zauzme proaktivan pristup u stvarima u vezi sa oduzimanjem/zaplenom zarade stečene kriminalom.

2615. Iako, kako je naznačeno iznad, osnivanje uspostavljanje NKBPK deluje kao odgovarajući forum kako bi se preduzeo organizovani napor u cilju koordinacije različitih državnih aktera, suviše je rano za ocene njegovih dostignuća i za smatranje da je takva Kancelarija delotvorna.

6.1.2. Preporuke i komentari

2616. Sa strategijama TSK i BPPN, vlada je pokazala da su shvaćeni značajni problemi koji postoje između agencija; u suprotnom, usvajanje strategije koja je usmerena isključivo na saradnju između institucija (od strane TSK) ne bi bilo potrebno. Međutim, takav studijski korak zahteva dodatne napore i resurse da bi se delotvorno sproveo, imajući u vidu velike nedostatke u sistemu.

2617. Da bi otklonili nedostatke u oblasti saradnje između agencija, organi na Kosovu bi trebalo da za prioritet uzmu primenu strategija BPPN/privrednog kriminala i TSK. Međutim, to bi trebalo učiniti na koordiniran način, imajući u vidu broj sveprisutnih pitanja među dva dokumenta.

2618. Prema mišljenju evaluacionog tima, Strategija TSK bi trebalo da bude izričitija u pogledu unapređenja povratnih informacija između različitih organa, što bi moglo da se proprati uvođenjem obavezujućih odredbi u memorandumima o razumevanju. Isto bi trebalo navesti i u Akcionom planu Strategije.

2619. Združeni odbor za koordinaciju vladavine prava bi trebalo da se obaveštava o primeni obeju strategija – Strategije BPPN/privrednog kriminala i Strategije TSK da bi se obezbedila koordinacija i da bi se pitanja koja se razmatraju na dnevnom redu međusobno dopunjavala.

2620. Nakon potpisivanja sporazuma o ustupanju nadzornih ovlašćenja između FOJ i CBK za finansijski sektor, važno je da dva organa uspostave delotvorne praktične kanale saradnje i za regulatorna i nadzorna pitanja za finansijski sektor.

6.1.3. Ocena za Preporuku 31

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.31	DU	<ul style="list-style-type: none">• Delotvorne povratne informacije, razmene informacija i koordinacije između organa utiču na opštu nedelotvornost režima BPPN;• Odsustvo koordinacije na nivou strateškog planiranja i kreiranja politike između ključnih institucija (TSK i Ministarstvo finansija);• Nacionalna strategija još uvek nije adekvatno implementirana i Kancelarija NKBPK je suviše mlada da bi se smatrala delotvornom i• Kanali za saradnju o regulatornim i nadzornim pitanjima su suviše mladi da bi se mogli smatrati zaista delotvornim.

6.2. Konvencije i Posebne rezolucije UN (P.35 i PP.I)

6.2.1. Opis i analiza

Preporuka 35

2621. Preporuka 35 zahteva od država da preduzmu neophodne korake posebno u cilju postajanja strane u i u cilju primene Bečke konvencije, Konvencije iz Palerma i Međunarodne konvencije UN iz 1999. godine o suzbijanju finansiranja terorizma. Preporuka štaviše podstiče države da ratifikuju i primenjuju druge relevantne međunarodne konvencije kao što su Konvencija SE iz 1999. godine o pranju novca, pretragama, oduzimanje i zapleni zarade stečene kriminalom²²⁶ i Međuamerička konvencija protiv terorizma iz 2002. godine.

2622. Preporuka 35 koja, između ostalog, utvrđuju uslove za potpisivanje i ratifikaciju relevantnih instrumenata UN, isključena je iz procene zbog neprimenljivosti iste u slučaju Kosova, koje zbog svog pravnog statusa u skladu sa Rezolucijom 1244 SB UN ne može da postane strana u tim instrumentima.

Posebna preporuka I

2623. Posebna preporuka I zahteva od država da odmah preduzmu korake naročito u cilju ratifikacije i implementacije Međunarodne konvencije UN-a iz 1999. god. o suzbijanju finansiranja terorizma. Dalje zahteva od država da bez odlaganja primene Odluke UN-a u vezi sa prevencijom i suzbijanjem finansiranja terorističkih aktivnosti, naročito kroz Rezoluciju SB UN 1373.

2624. Izjava data iznad u vezi sa Preporukom 35 takođe se odnosi na Posebnu preporuku I, imajući u vidu da se njome zahteva, između ostalog, potpisivanje i ratifikacija Konvencije UN o finansiranju terorizma.

2625. Primena relevantnih Rezolucija SB UN, kako je propisano SK PP.I.2 bi mogla u principu da bude ocenjena ovde, ali nijedna Preporuka ili Posebna preporuka ne može biti prihvaćena kao „delimično primenjiva“ u svrhu ocene te stoga PP.I mora u potpunosti da bude isključena iz ocene. (Sa druge strane, primena navedene Rezolucije SB UN je već ocenjena u PP.III).

Delotvornost

2626. U svetlu gore navedenih okolnosti, tim za ocenu nije mogao da zaključi o implikacijama, ukoliko postoje, po delotvornost sistema BPPN/BPFT koje proističu iz neprimenjivanja navedenih međunarodnih instrumenata.

226. Konvencija SE iz 1990. godine je zamenjena u maju 2005. godine Konvencijom Saveta Evrope o pranju novca, traženju, zapleni i oduzimanju zarade stečene kriminalom i o finansiranju terorizma - CETS 198. Određeni delovi ovog Izveštaja ocenjuju usklađenost Kosova sa određenim elementima Konvencije.

6.2.2. Preporuke i komentari

2627. Pod navedenim okolnostima, tim za ocenu ne može da da bilo kakve preporuke.

6.2.3. Ocena za Preporuku 35 i Posebnu preporuku I

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.35	Nije primenjivo	
PP.I	Nije primenjivo	

6.3. Uzajamna pravna pomoć (P.36, P37 i P.38 i PP.V)

6.3.1. Opis i analiza

Obaveze u vezi sa UPP iz ugovora

2628. Iako Kosovo ima odgovarajuće domaće zakone kojima može da pristupi međunarodnim ugovorima (Zakon br. 04/L-052 (2011) o međunarodnim sporazumima) njegov poseban položaj kao predmet međunarodnog prava (u pogledu delimičnog priznanja kao suverene države) do sada ga je sprečavao da zaključi multilateralne (evropske ili regionalne) konvencije o međunarodnoj pravnoj saradnji. Iako Kosovo nema multilateralne obaveze koje potiču iz ugovora u vezi sa pravnom pomoći oko krivičnih stvari, potpisalo je brojne bilateralne sporazume u datoj oblasti, kako je prikazano u tabeli niže gde je status sporazuma označen onako kakav je bio u vreme terenske posete iz drugog ciklusa u aprilu 2014. godine.

Tabela 30: Bilateralni sporazumi Kosova

Obim ugovora: Status:	Zahtevi za izručenje	UPP (ili saradnja sudstva) u pogledu		Uzajamno priznavanje i/ili izvršenje sudskih krivičnih presuda	Prebačaj osuđenih lica
		Krivična pitanja	Građanska / privredna pitanja		
Ratifikovani sporazumi:	Albanija, Austrija*, Turska, "bivša Jugoslovenska Republika Makedonija", Belgija	Albanija, Hrvatska, Austrija* Turska, Republika Češka*, "bivša Jugoslovenska Republika Makedonija", Belgija	Belgija	Austrija*	Albanija, Turska, Republika Češka*, "bivša Jugoslovenska Republika Makedonija", Belgija, Švajcarska
Zaključeni sporazumi (2013):	Italija	Italija			
Sporazumi koji će biti potpisani:		Nemačka			
Sporazumi u postupku zaključivanja:	Crna Gora	Crna Gora, Mađarska	Albanija i "bivša Jugoslovenska Republika Makedonija" (građanska pitanja)	Hrvatska, Crna Gora	Italija
Predviđeni predstojeći pregovori:	Slovenija, Bugarska				

* sukcesije

Preporuka 36

2629. Cilj Preporuke 36 je trostruk. Prvo zahteva da države treba da brzo, konstruktivno i delotvorno u najvećoj mogućoj meri pružaju uzajamnu pravnu pomoć (UPP) u vezi sa istragama, sudskim gonjenjem i ostalim procesima u vezi s pranjem novca, predikatnim krivičnim delima i finansiranjem terorizma. Drugo, zahteva da države obezbede da domaći istražni organi budu dostupni za potrebe reagovanja na UPP i treće da se razmotri osmišljavanje i primena mehanizama za najbolji način krivičnog gonjenja tužnih

Najširi mogući oblik uzajamne pomoći na blagovremen, konstruktivan i delotvoran način - Suštinski kriterijum P.36.1)

2630. SK 36.1 predviđa šest primera kada se najširi mogući oblik uzajamne pravne pomoći može obezbediti na blagovremen, konstruktivan i delotvoran način: (a) izrada, traženje i oduzimanje informacija, dokumenata i dokaza, uključujući i od finansijskih institucija; (b) uzimanje dokaza ili izjava od javnosti; (c) dostavljanje originala ili kopija dokumenata; (d) uručivanje sudskih dokumenata; (e) omogućavanje dostavljanja informacija ili svedočanstava; i (f) identifikacija, zamrzavanje, oduzimanje ili zaplena imovine koja je oprana ili za koju se namerava da bude oprana.

2631. Pružanje uzajamne pravne pomoći od Kosova uređeno je Zakonom br. 04/L-213 (2013) o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim stvarima (u daljem tekstu: Zakon o UPP) koji je na snazi od septembra 2013. godine. Njime je zamenjen Zakon br. 04/L- 031 (2011) o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima (u daljem tekstu: stari Zakon o UPP) koji je bio na snazi od oktobra 2011. godine (pre toga, odgovarajuća pravila mogla su se naći u Privremenom ZKP). Zakon o UPP i stari Zakon o UPP sadrže značajne sličnosti u većini pitanja kojima se bave, iz kog razloga se upućivanja na stari Zakon o UPP biti navođena isključivo u slučaju bitnih razlika između dva zakona.

2632. U odsustvu međunarodnog sporazuma između Kosova i strane zemlje, međunarodna pravna pomoć se primenjuje na osnovu načela reciprociteta (član 1, stav 2 Zakona o UPP).

2633. Mogući oblici saradnje obuhvataju širok spektar, uključujući proceduralnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima uopšte (Glava VI, poglavlja II do V), izručenja (Glava II, poglavlje I), prenos postupka (glava III poglavlje I) ili priznavanje i izvršenje presuda (glava V, poglavlje I).

2634. Vraćajući se na proceduralnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima, strani zahtevi za međunarodnu pravnu pomoć podnose se Ministarstvu pravde. Pod okriljem Ministarstva posluje Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju (DILC)²²⁷ koje preispituje, po osnovu zvaničnih zahteva (pravni osnov/reciprocitet) prihvatljivost stranih zahteva, te takve zahteve prosleđuje odgovarajućim sudskim organima (stav 1, član 3 Zakona o UPP). Nacionalna sudska vlast može u teoriji da bude ili sud ili tužilaštvo (stav 1, tačka 6 člana 2 Zakona o UPP), ali u svrhu UPP mora uvek da bude tužilaštvo koje izvršava molbe direktno i u skladu sa nacionalnim zakonom (npr. ako je potreban nalog suda po domaćim zakonima kako bi se sprovele odgovarajuće mere, nadležni tužilac dostavlja takav potreban zahtev sudu).

2635. Prema stavu 1, člana 84 Zakona o UPP, nacionalna sudska vlast za izvršavanje stranih molbi mora uvek da bude osnovno tužilaštvo sa mesnom nadležnošću za izvršenje stranih zahteva (u pogledu prebivališta lica ili lokacije stvari, itd.), izuzev kada se strani zahtev odnosi na krivični postupak koji je u toku na Kosovu, u kom slučaju tužilac nadležan za domaće postupke predstavlja nadležni organ. Kada je to rečeno, Ministarstvo pravde tvrdi da se, u praksi, ta odredba tumači tako da je u skladu sa Zakonom o STK, kojim se Specijalnom tužilaštvu (STK) daju posebna ovlašćenja za određene predmetne stvari poput pranja novca ili finansiranja terorizma. Shodno tome, Ministarstvo tumači stav 1 člana 84 Zakona o UPP na takav način da se svi zahtevi u vezi sa slučajevima pranja novca ili finansiranja terorizma prosleđuju STK radi izvršenja.

2636. Zakonom o UPP kosovskim pravosudnim organima nije dozvoljeno da neposredno saraduju sa svojim stranim pandanima u pogledu uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Stav 2, član 4 Zakona o UPP međutim predviđa da u hitnim slučajevima, nacionalna sudska vlast može da pruži pomoć čak i ako je strani zahtev primljen direktno (preko INTERPOLA ili na bilo koji drugi

227. Zahtevi koji dolaze iz država koje nisu priznale Kosovo kao državu se obrađuju preko Međunarodnog pravnog odeljenja Jedinice EULEX koja postoji u okviru DILC pri MP.

način koji ostavlja pisani trag) pod uslovom da država zahtevalac garantuje da će poslati zahtev i originalna dokumenta MP u roku od 30 dana (isti rok je bio svega 18 dana prema stavu 2, člana 3 starog Zakona o UPP). To nije precizno uređeno Zakonom, već se podrazumeva da u takvim slučajevima, Ministarstvo zatim upražnjava svoja ovlašćenja da potvrdi prihvatljivost molbe. Dalje, stav 4 u članu 4 ovlašćuje Ministra pravde da dozvoli direktnu saradnju između nacionalnih i stranih sudskih organa „*kako se smatra primereno*” iako do sada takva odluka ministra još uvek nije doneta.

2637. Neposredna komunikacija između domaćih i stranih pravosudnih organa predviđena je samo u slučaju spontane razmene informacija u skladu sa članom 92. Zakona o UPP, gde kosovski organi mogu, bez prethodnog zahteva, da nadležnom organu u stranoj zemlji proslede informacije prikupljene u toku istrage, ako smatraju da otkrivanje takvih informacija može pomoći zemlji koja ih prima da pokrene ili preuzme istragu ili krivični postupak, ili ako može dovesti do zahteva za uzajamnom pravnom pomoći kojeg podnosi zemlja primalac. Međutim, takva komunikacija je van delokruga Preporuke FATF 36.

2638. Skup proceduralnih aktivnosti koji se može izvršiti na zahtev strane zemlje generalno nije predviđen Zakonom o UPP. Međutim, uzimajući u obzir da je članom 1. stavom 4. Zakona o UPP predviđeno da se postupak međunarodne pravne pomoći uređuje odredbama krivičnih procedura (što podrazumeva ZKP Kosova), izuzev ako je drukčije predviđeno Zakonom o UPP, očigledno je da su sve istražne mere predviđene važećim ZKP jednako na raspolaganju u svrhu izvršavanja molbe. Specifične forme proceduralnih aktivnosti predviđenih Zakonom o UPP uključuju saslušanje svedoka ili stručnjaka posredstvom video konferencijske veze (član 89) ili formiranje zajedničkih istražnih timova sa jednom ili više stranih država (član 98).

Pružanje pomoći koja nije zabranjena ili uslovljena – Suštinski kriterijum 36.2

2639. Prema SK 36.2, odredbe UPP ne treba da budu zabranjene ili podložne neopravdanim, nesrazmernim ili neurednim restriktivnim uslovima.

2640. Pravni osnov za odbijanje je obezbeđen u stavu 1, članu 85 Zakona o UPP (grubo u skladu sa stavom 1, članom 74 starog Zakona o UPP) na osnovu kojeg se pomoć može odbiti ako je zahtev u vezi sa političkim krivičnim delom ili ako bi izvršenje istog ugrozilo suverenitet, bezbednost, javi poredak ili drugi suštinski interes Kosova. Treći pravni osnov, prvi put uveden novim Zakonom, odnosi se na slučajeve kada je zahtev suprotan pravnom sistemu Kosova.

2641. „Politička krivična dela” su obuhvaćena članom 14 Zakona o UPP, i mogu se naći u Glavi II, u vezi sa zahtevima za izručenje, dok se odredbe u vezi sa izvršenjem zahteva mogu naći u različitim delovima Zakona. Bez obzira na to, izgleda da se definicija odnosi na ceo Zakon o UPP kako je formulisano u skladu sa stavom 2, članom 14, da se obezbedi opšta definicija „u svrhu ovog Zakona” (a ne samo u slučajevima izručenja).

2642. Prema stavu 2, člana 14 Zakona o UPP, koncept političkog krivičnog dela ne obuhvata brojna nasilna krivična dela političkog karaktera, pre svega (pokušaj) ubistva predsednika države ili članova njegove/njene porodice, kao i genocid, zločini protiv čovečnosti, ratni zločini i terorizam (pri čemu nije jasno da li ovo poslednje obuhvata i finansiranje terorizma). Vredi napomenuti da su odgovarajuće odredbe starog Zakona o UPP (stav 2, član 12) sadržale širi set takvih vanrednih krivičnih dela (uključujući ubistvo, nanošenje teških povreda, otmica, silovanje, itd.), a koja nisu pomenuta u novom Zakonu o UPP, verovatno jer zapravo i nisu relevantni za „politička krivična dela”.

2643. Uprkos nedavnim proširenjima, spisak iz stava 1, člana 85 znatno je kraći u poređenju sa odgovarajućim uredbama u drugim zemljama. Ne predviđa ništa o tome da li i u kojoj meri dvostruka opasnost (*ne bis in idem*) može predstavljati prepreku za UPP, pošto je to pitanje uređeno samo članom 11 u vezi sa slučajevima izručenja. Ne postoji poseban osnov, osim nejasne reference na zahteve „suprotne pravnom sistemu Kosova” u stavu 1, tačka 3, član 85, da se zahtev za izručenjem odbije, kada postoji osnov za sumnju da će osumnjičeni biti diskriminisan na osnovu rase, veroispovesti, državljanstva, itd. ili ako osumnjičeni ne bi bio kažnjen, iz bilo kog razloga, na osnovu domaćih zakona na Kosovu.

2644. Svakako, takve karakteristike zakona uopšteno ne treba kritikovati jer bi detaljnije uredbe, koje očigledno nedostaju, mogle da u većoj meri potkrepe odredbe o pravnoj pomoći i na kraju i delotvorniju primenu Preporuke FATF 36. Sa druge strane, primer drugih zemalja pokazuje da odsustvo konkretnijih odredbi (u slučajevima kao što su zahtevi stranih zemalja u vezi sa krivičnim

delom za koje je već izrečena sudska presuda na Kosovu) može lako dovesti do diskrecione i rasprostranjene primene generičkog osnova za odbijanje zahteva, kako je predviđeno članom 85. stavom 1 (pravni sistem, suverenitet, bezbednost, javni poredak, itd.).

Uzajamna pravna pomoć treba da bude pružena u odsustvu dvostruke kriminalnosti – Suštinski kriterijum 37.1

2645. SK 37.1 zahteva da, u najvećoj mogućoj meri, UPP treba da bude pružena u nedostatku dvostruke kriminalnosti, a posebno za manje nametljive i neobavezujuće mere.

2646. Što se tiče primenljivosti načela dvostruke kriminalnosti, isto je predviđeno samo članom 90 Zakona o UPP u vezi sa zahtevima stranih zemalja za traženje, zaplenu i oduzimanje imovine u kom slučaju krivično delo koje je dovelo do podnošenja zahteva mora biti kažnjivo zakonom u zemlji pošiljaocu kao i zakonom na Kosovu (pogledajte više detalja u Preporuci 38).

2647. Van okvira navedenih prinudnih mera, standard dvostruke kriminalnosti nije primenljiv na UPP u krivičnim slučajevima. Kosovo do danas nije odbilo nijedan slučaj da ponudi UPP zbog veoma striktnog tumačenja načela reciprociteta ili dvostruke inkriminacije, ili iz nekog drugog nerazumnog razloga.

Jasni i delotvorni procesi – Suštinski kriterijum 36.3

2648. SK 36.3 zahteva da mora da postoji jasan i delotvoran postupak za izvršenje zahteva za UPP, na blagovremen način i bez nepotrebne docnje.

2649. Što se tiče jasnog i delotvornog postupka za izvršenje zahteva za UPP, na blagovremen način i bez nepotrebne docnje, proceduralni rokovi nisu predviđeni ni Zakonom o UPP ni ZKP, kao ni nekim drugim zakonom (nasuprot procedure izručenja koja je opisana niže u Preporuci 39). Međutim, u vreme terenske posete iz prvog ciklusa, Ministarstvo pravde je radilo na izradi sekundarnih zakona (administrativnog uputstva) za primenu tadašnjeg Zakona o UPP u cilju pojašnjavanja procedura i definisanja rokova za pružanje međunarodne pravne pomoći. Ipak, stari Zakon o UPP je nakon toga opozvan i zamenjen novim, te verovatno postoji razlog zašto tim za ocenu još uvek nije saznao za dalje detalje u ovom pogledu (čak ni nacrt nije spomenut tokom terenske posete iz drugog ciklusa).

2650. U svakom slučaju, Ministarstvo pravde je ukazalo da svi nadležni organi posebnu pažnju poklanjaju zahtevima stranih zemalja za UPP kojima bi trebalo dati prednost nad drugim procedurama. U skladu sa tim, novi Zakon o UPP predviđa da nacionalne sudske vlasti daju prioritet izvršenju zahteva za UPP i da uzmu u obzir bilo koje proceduralne rokove i bilo koje druge uslove navedene od strane države zahtevaoca (stav 4, član 80).

2651. Rokovi za izvršenje zahteva zavise od sadržaja istih. U tom kontekstu, prosečni rok za izvršenje, kako je navedeno, iznosi od 2 do 3 meseca. Nijedna druga zemlja nije obavestila tim za ocenu o bilo kakvom negativnom iskustvu, uključujući nepotrebnu docnju prilikom izvršenja zahteva za UPP, u saradnji sa Kosovom.

Pružanje pomoći bez obzira na moguću umešanost fiskalnih stvari ili na moguće postojanje zakona o tajnosti i poverljivosti Suštinski kriterijum 36.4 i Suštinski kriterijum 36.5

2652. Dok SK 36.4 zahteva da zahtevi za UPP ne treba da budu odbijeni po osnovu toga što se tiču poreskih pitanja, SK 36.5 zahteva da slično tome zakoni koji finansijskim institucijama i ONPZ nameću čuvanje tajne ili poverljivost ne treba da budu odbijeni po tom osnovu, osim u slučajevima gde važi profesionalna pravnička diskresija ili privilegija.

2653. Ne postoji osnov za odbijanje zahteva u slučaju krivičnog dela u vezi sa fiskalnim stvarima, a koji je predviđen zakonom na Kosovu. Slično tome, nijedan važeći zakon ne dozvoljava odbijanje zahteva za UPP na osnovu uslova tajnosti ili poverljivosti. U zakonodavstvu na Kosovu, izgleda da nijedan zakon o tajnosti finansijske institucije ne predviđa primenu preporuka FATF-a te se takav opšti pristup mora pratiti i kada se izvršava zahtev strane zemlje. Tim za ocenu nema informacije ni o jednoj restriktivnoj praksi u datoj oblasti.

2654. Članom 37 Zakona o BPPN/BPFT predviđeno je da se profesionalna tajnost, uključujući finansijsku tajnost, ne može upotrebiti kao osnov za odbijanje pružanja informacija koje traži bilo FOJ bilo policija, u vezi sa istragom slučaja pranja novca. Jedini izuzetak u tom pogledu jesu informacije koje su predmet privilegije između advokata i klijenta, na osnovu člana 30, stava 3. tačke 2 Zakona o BPPN/BPFT.

Dostupnost ovlašćenja za nadležne organe - Suštinski kriterijum 36.6 i Dodatni element 36.8 (primena Preporuke FATF P-28)

2655. Dok SK 36.6 zahteva da istražna ovlašćenja relevantnih nadležnih organa budu dostupna za upotrebu pri reagovanju na zahteve za UPP, DE 36.8 dovodi u pitanje da li takva istražna ovlašćenja mogu takođe da budu dostupna za upotrebu kada postoji direktan zahtev od stranih sudskih organa ili organa za sprovođenje zakona prema njihovim domaćim pandanima.

2656. Na osnovu neposredne primenljivosti pravila iz ZKP koji je na snazi, nadležni organi imaju na raspolaganju ovlašćenja koja mogu primeniti u odgovoru na zahteve za UPP. U okviru ograničenja predviđenih za izvršenje zahteva stranih zemalja, tužilački organi poseduju ista proceduralna ovlašćenja kakva postoje u slučaju krivične istrage na nacionalnom nivou.

2657. Kao što je gore već navedeno, svaki strani zahtev za UPP podnosi se ili prima preko centralnog organa (Ministarstvo pravde) iz kog razloga ne postoji zakonska mogućnost da domaći lokalni pravosudni organi neposredno primaju i izvršavaju zahteve svojih stranih pandana.

Izbegavanje sukoba nadležnosti - Suštinski kriterijum 36.7

2658. Kako bi se izbegli sukobi nadležnosti, suštinski kriterijum 36.7 poziva države da u interesu pravde razmotre mogućnost uspostavljanja i primene mehanizama za određivanje najboljeg mesta za sudsko gonjenje okrivljenih u slučajevima kada je gonjenje pokrenuto u više od jedne države.

2659. Na Kosovu ne postoji poseban zakon kojim bi se obezbedio mehanizam za komunikaciju i koordinaciju sa drugim zemljama, da bi se utvrdilo najbolje mesto za krivično gonjenje okrivljenih u slučajevima kada su isti predmet krivičnog gonjenja u više zemalja, da bi se izbegao sukob nadležnosti, osim primene mogućnosti prenosa krivičnog postupka iz jedne u drugu zemlju, a što se, u određenoj meri, može uzeti u obzir i kao mera koja služi u tu svrhu.

Delotvornost i statistika

2660. Kao i za opšti pregled međunarodne saradnje, Ministarstvo pravde je dostavilo zbirnu statistiku o dolaznim stranim zahtevima za period od 01. 01. 2010. god. do 25. 12. 2013. godine, iz koje se može videti, iako se vidi da većinu slučajeva koje je pomenulo Ministarstvo pravde čine zahtevi za dostavljanjem dokumenata, da je bilo stotine molbi (u kom pogledu se kategorije „pravna pomoć različitog karaktera“ i „molbe (zahtevi)“ mogu preklapati u određenoj meri) o kojima, međutim, tim za ocenu nije dobio ocenjive informacije.

2661. Između 01.01.2010. god. i 25.12.2013. godine, DILC Ministarstva pravde primilo je ukupno 10,274 nova zahteva. Oni su podeljeni na sledeći način.

Tabela 31: Novi zahtevi za pomoć

Broj zahteva	Vrsta zahteva
7,488	Zahtevi za dokumentarne usluge
489	Zahtevi za pravnom pomoći različite prirode
1,169	Molbe
512	Zahtevi za proveru dokumenata
57	Zahtevi za izručenje
114	Zahtevi za prenos sudskog postupka
178	Zahtevi za izvršenje odluka suda
18	Zahtevi u vezi sa međunarodnom otmicom deteta
43	Zahtevi za prebačaj osuđenih lica
13	Zahtevi u vezi sa ratnim zločinima
193	Zahtevi za objavljivanje međunarodnih poternica

2662. Tim za ocenu je obavešten da se bar jedan od ovih zahteva ticao zaplene zarade stečene kriminalom, gde je zadržano otprilike 400,000 evra (na osnovu zahteva iz Nemačke).²²⁸ U isto vreme, obuhvatna statistika sa pregledom datih zahteva za UPP i posebno onih u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma, nije dostavljena evaluacionom timu.

2663. Dalje, iako je očigledno nepovezana i nekompatibilna, dostavljena je statistika tokom terenske posete iz drugog ciklusa koja se bavila 2013. i 2014. godinom, kao što sledi.

Tabela 32: Zahtevi i odgovori u okviru otvorenih slučajeva

Godina	Novi krivični zahtevi u okviru otvorenih slučajeva	Krivični odgovori u okviru otvorenih slučajeva	Krivični zahtevi i odgovori (stare baze podataka)
2013.	109	111	1,021
2014	1,140	575	Nova baza podataka je aktivna od 2014. godine

Legenda: 2013 samo novi krivični slučajevi: 341

2014 od januara 2014. do 30. juna 2014. godine (samo novi krivični slučajevi): 471

Tabela 33: Molbe za 2014. godinu

Broj molbi	Vrsta zahteva
153	Nove molbe
213	Molbe u okviru otvorenih slučajeva

Tabela 34: Strani zahtevi vezani naročito za PN (2014)

Vrsta slučaja	Podvrsta slučaja	Potkategorija	Br. slučajeva	Kategorija
UPP	Kontrola i zamrzavanje, intervjui i izjave, dokumenti	Trgovina narkoticima, PN	1	Novi slučajevi 2014. god.
UPP	Kontrolisana isporuka, dokumenti	Prodaja narkotika, organizovani kriminal, pranje novca	1	Zahtevi u okviru otvorenih slučajeva
UPP	Dokumenti	Ostalo, krivična dela protiv privrede, organizovani kriminal, pranje novca, prevara, falsifikovanje i piraterija proizvoda	2	Odgovori u okviru otvorenih slučajeva
UPP	Kontrolisana isporuka, dokumenti	Prodaja narkotika, organizovani kriminal, pranje novca	1	Ažuriranja

2664. Čini se da cifre u statističkim tabelama datim iznad nisu u skladu (npr. ukupan broj stranih zahteva u drugoj tabeli pod Tabela 32 znatno je manji od bilo koje cifre u odgovarajućem redu u prethodnoj tabeli) i stoga tim za ocenu gaji ozbiljnu zabrinutost u pogledu njihove opšte pouzdanosti. Može se zaključiti, međutim, da je Kosovo bilo, i jeste sposobno da pruži UPP u

228. Kosovske vlasti su obavestile da je u toku nekoliko slučajeva koji se bave zamrznutom i zaplenjenom imovinom u vezi sa zahtevima primljenim za UPP od različitih država (kao što su, između ostalog, Italija, Švajcarska, Belgija, Nemačka, Holandija, Švedska).

određenom broju različitih slučajeva (uključujući u najmanju ruku UPP slučajeve u vezi sa 4 slučaja PN iz 2014. godine), što se bezuslovno ceni.

2665. Kosovo navodi da se saradnja odvija u razumnom roku i da je u svojoj primeni konstruktivna i delotvorna, što je podržano činjenicom da, prema MP, do sada nije prijavljen nijedan slučaj odbijanja stranog zahteva za UPP. Međutim, ne postoji statistika koja bi pokazala vreme potrebno za obradu međunarodnih zahteva. Dok kosovske vlasti tvrde da obrada odgovora na stranu molbu obično traje 10 do 15 dana, tim za ocenu je takođe obavešten da na terenu izgleda postoje duža odlaganja i velik broj zaostalih postupaka koji se vode pred Sudovima. Ako je za zahtev potreban neki oblik sudskog naloga, nema naznake koliko bi dugo to trajalo. U isto vreme, Kosovo navodi da zahtevima za uzajamnom pravnom pomoći daje prioritet nad drugim procedurama. U ovom pogledu, razrada i izdavanje gore navedenog administrativnog uputstva za primenu Zakona o UPP u svrhu pojašnjavanja procedura i rokova iz odredbi u vezi sa međunarodnom pravnom pomoći treba da budu merljivi.

Suštinski kriterijum 36.1 do 36.7 primenjiv na obaveze pod PP.V – Suštinski kriterijum PP.V.1

2666. Što se tiče FT i krivičnih dela povezanih sa terorizmom, ne postoje izuzeci za primenu gore navedenih pravila. To jest, uopšteno gledano, na zahteve stranih država primenjuju se uobičajena pravila za UPP.

2667. Uz očigledan nedostatak zahteva o dvostrukoj kriminalnosti, potencijalni tehnički problemi opisani u pogledu suprotstavljenih domaćih krivičnih dela koja obuhvataju FT (član 138 KZ i član 36B Zakona o BPPN/BPFT) verovatno neće ograničavati uzajamnu pomoć.

Preporuka 37

2668. Preporuka 37 posebno zahteva da, u najvećoj mogućoj meri, države treba da pružaju UPP bez obzira na nepostojanje dvostruke kriminalnosti. U ovom smislu, Preporuka zahteva da, ukoliko je dvostruka kriminalizacija potrebna za UPP ili izručenje, ne treba da bude nužno da obe države to krivično delo svrstavaju u istu kategoriju krivičnih dela i da li ga označavaju na isti način, pod uslovom da obe države kriminalizuju ponašanje koje čini biće tog krivičnog dela.

Uzajamna pravna pomoć treba da bude pružena u odsustvu dvostruke kriminalnosti – Suštinski kriterijum 37.1

2669. S obzirom na to da SK 37.1 zahteva da, u najvećoj mogućoj meri, UPP treba da bude pružena u nedostatku dvostruke kriminalnosti, a posebno za manje nametljive i neobavezujuće mere pogledajte analizu ovog kriterijuma u analizi SK 36.2 za Preporuku 36 FATF iznad.

Ako je dvostruka kriminalnost potrebna, ne treba da postoje pravne ili praktične prepreke za pružanje pomoći – Suštinski kriterijum 37.2

2670. Suštinski kriterijum 37.2 zahteva da za izručenje i one oblike UPP koji zahtevaju dvostruku kriminalnost bude dovoljno da obe države kriminalizuju ponašanje koje je u osnovi krivičnog dela. Stoga tehničke razlike u terminologiji, označavanju ili kategorizaciji krivičnih dela neće predstavljati prepreku za pružanje UPP.

2671. U ovom kontekstu, pogledajte analizu iz ovog odeljka za Preporuku 38 (pružanje UPP) u ovom Odeljku Izveštaja i analizu Preporuke 39 (izručenje) u odeljku 6.4 niže.

Preporuka 38

2672. Preporuka 38 zahteva ovlašćenja za preduzimanje hitnih mera kao odgovor na zahteve stranih država za utvrđivanje, zamrzavanje, oduzimanje i konfiskaciju oprane imovine, imovinske koristi od pranja novca ili predikatnih krivičnih dela, sredstava upotrebljenih ili namenjenih za upotrebu u činjenju tih krivičnih dela ili imovine odgovarajuće vrednosti. Takva ovlašćenja treba da obuhvataju aranžmane za koordinirane akcije oduzimanja ili zaplene sa mogućnošću deljenja zaplenjene imovine.

Odgovarajući zakoni i procedure za obezbeđivanje delotvornog i blagovremenog odgovora na uzajamnu pravnu pomoć za utvrđivanje, zamrzavanje, oduzimanje ili zaplenu – Suštinski kriterijum 38.1 i Suštinski kriterijum 38.2, i Ako je dvostruka kriminalnost potrebna, ne treba da postoje pravne ili praktične prepreke za pružanje pomoći – Suštinski kriterijum 37.2

2673. Suštinski kriterijum 38.1 zahteva da treba da postoje odgovarajući zakoni i procedure koji treba da obezbede delotvoran i blagovremen odgovor na zahteve za UPP stranih država, a u vezi sa utvrđivanjem, zamrzavanjem, oduzimanjem ili zaplenom oprane imovine ili zarade od, kao i instrumenata korišćenih za ili namenjenih za upotrebu prilikom vršenja bilo kog krivičnog dela PN, FT ili drugih predikatnih krivičnih dela. Prema SK 38.2, ovi zahtevi treba da budu ispunjeni i kada se zahtev odnosi na imovinu odgovarajuće vrednosti.

2674. Štaviše, suštinski kriterijum 37.2 zahteva da za one oblike UPP koji zahtevaju dvostruku kriminalnost bude dovoljno da obe države kriminalizuju ponašanje koje je u osnovi krivičnog dela. Stoga tehničke razlike u terminologiji, označavanju ili kategorizaciji krivičnih dela neće predstavljati prepreku za pružanje UPP.

2675. Što se tiče stranih zahteva za traženje, oduzimanje i zaplenu imovine, član 90 Zakona o UPP predviđa da oni mogu da budu izvršeni pod dva uslova: krivično delo na kojem se zahtev zasniva mora da zadovoljava standard dvostruke kriminalnosti (mora da bude kažnjivo i po nacionalnim zakonima i po zakonima države zahtevaoca), gde izvršenje zahteva mora da bude izvedeno u skladu sa nacionalnim zakonima.

2676. U oblasti pružanja UPP stranim državama, ovo je jedini primer gde princip dvostruke kriminalnosti mora da bude zadovoljen. Zakon o UPP ipak ne spominje da li i u kojoj meri je tumačenje dvostruke kriminalnosti fleksibilno u prevazilaženju potencijalne pravne ili praktične prepreke pri pružanju pomoći u slučaju da obe države kriminalizuju ponašanje koje je u korenu krivičnog dela, ali postoje razlike između suprotstavljenih zakona, naročito u načinu na koji svaka država kategoriše ili naziva krivično delo.

2677. Tokom terenske posete, predstavnici MP su tvrdili da će sudski organi na Kosovu tumačiti princip dvostruke kriminalnosti, u svim njenim aspektima, dovoljno široko tako da različiti nazivi, formulacije ili kategorizacije suprotstavljenih krivičnih dela neće predstavljati prepreku za pružanje UPP u vezi sa traženjem, oduzimanjem i zaplenom imovine. Nažalost, nisu prijavljeni konkretni slučajevi koji bi podržali ovu tvrdnju iako, kako je navedeno iznad, do sada nije odbijen nijedan slučaj UPP zahvaljujući strogim tumačenjima principa dvostruke inkriminacije.

2678. Zahtev da se primenjuje odgovarajući nacionalni zakon, to jest, pravila ZKP za mere oduzimanja i zaplene izvršene na zahtev strane države znači da su tvrdnje koje je tim za ocenu ranije izneo u vezi sa Preporukom 3 u ovom Izveštaju jednako relevantne u kontekstu Preporuke 38. To se naročito odnosi na tehničke nedostatke uočene u ovom polju, kao što je potencijalna neprimenjivost režima zaplene na instrumente namenjene za upotrebu u krivičnom delu i na nedoslednosti između pravila krivičnih materijalnih i proceduralnih zakona u vezi sa zaplenom trećih lica.

2679. Bez obzira na sve navedeno, domaći zakoni izgleda imaju odgovarajuću osnovu za pružanje delotvornog i blagovremenog odgovora na strane zahteve u vezi sa utvrđivanjem, zamrzavanjem, oduzimanjem ili zaplenom oprane imovine ili zarade od, kao i instrumenata korišćenih za ili namenjenih za upotrebu prilikom vršenja bilo kog krivičnog dela PN, FT ili drugih predikatnih krivičnih dela (SK 38.1 osim za namenjene instrumente u SK 38.1.d). S obzirom na to da je zaplena vrednosti predviđena krivičnim zakonima Kosova, ovaj zahtev je takođe ispunjen i kada se zahtev odnosi na imovinu odgovarajuće vrednosti (SK 38.2).

2680. Osim Poglavlja VI o pružanju UPP, ne postoji drugi deo Zakona o UPP koji se bavi izvršenjem stranih zahteva za zaplenu. Poglavlje V, potpoglavlje I o priznavanju i sprovođenju stranih presuda na Kosovu sadrži odredbe o sprovođenju kazni koje se sastoje od zaplene (član 74). Ako je prihvaćen zahtev za sprovođenje zaplene određenog novčanog iznosa, nadležan sud na Kosovu konvertuje predmetni iznos u valutu koja je u opticaju na Kosovu. Zaplena određene stvari može da bude naložena samo ako nacionalni zakon dozvoljava zaplenu za predmetno krivično delo (što je verovatno slučaj jer je zaplena regulisana Posebnim delom KZ), a ako zaplena određene stvari nije moguća, sud može umesto toga da odluči da zapleni novčani iznos jednak vrednosti predmetne stvari ako se sa tim saglasi država koja zahteva zaplenu (te je u ovom pogledu zadovoljen i SK 38.2).

2681. Stoga nije jasno da li se sa stranim zahtevima za zaplenu postupa kao sa običnom molbom u skladu sa članom 90 ili kao sa presudom koja treba da bude priznata i izvršena u skladu sa članom 74. Zakon o UPP izgleda ostavlja prostora za obe procedure, ali samo jedna od njih može da bude primenjena u pojedinačnom slučaju s obzirom na to da se nadležnost nacionalnih sudskih organa razlikuje: dok MP prosleđuje molbe osnovnom tužilaštvu, strane presude koje su predmet priznavanja i izvršenja direktno se šalju nadležnom osnovnom sudu (stav 3, član 71). Stoga, na Ministarstvu je da izabere koju opciju želi, iako bi izvršenje zaplene verovatno bilo isto u oba slučaja.

Aranžmani zaplenjuju koordinaciju aktivnosti oduzimanja i zaplene – Suštinski kriterijum 38.3

2682. Suštinski kriterijum 38.3 o aranžmanima za koordinaciju aktivnosti zaplene i oduzimanja sa drugim državama izgleda nije zvanično primenjen.

Razmatranje uspostavljanja Fonda za oduzimanje imovine – Suštinski kriterijum 38.4

2683. SK 38.4 zahteva da države treba da razmotre osnivanje fonda za oduzimanje imovine u koji će biti deponovana sva oduzeta imovina ili jedan njen deo i odatle služiti za ciljeve održavanja reda i pravnog poretka, zdravstvene zaštite, obrazovanja ili za druge primerene ciljeve.

2684. Kako je navedeno ranije u ovom Izveštaju u analizi Preporuke 3, Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI) osnovana je na Kosovu sa odgovornošću da čuva i upravlja imovinom koju joj uputi tužilac, te da njome raspolaže ili da je proda ako je ona pravosnažno oduzeta odlukom suda. Ipak, član 75 Zakona o UPP predviđa da se oduzeta imovina ili njena vrednost, kao glavno pravilo, unosi u državni budžet, a tim za ocenu ne raspolaže informacijama o razmatranju uspostavljanja posebnog Fonda za oduzimanje imovine u smislu SK 38.4.

Deljenje oduzete imovine – Suštinski kriterijum 38.5

2685. Suštinski kriterijum 38.5 predviđa da države treba da razmotre da odobre deljenje oduzete imovine među sobom ako je do oduzimanja došlo posredno ili neposredno kao rezultat koordinirane akcije organa za sprovođenje zakona.

2686. Kosovski zakoni ne predviđaju eksplicitno mehanizme deljenja oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je oduzimanje rezultat koordinirane akcije organa za sprovođenje zakona. Stav 1, član 75 Zakona o UPP predviđa samo da prihodi od zaplenjene imovine treba da budu uplaćeni u državni budžet osim ukoliko nije drugačije dogovoreno sa državom zahtevaocem i ne dovodeći u pitanje prava trećih strana, to jest, ako postoji teorijska mogućnost zaključenja sporazuma o deljenju imovine sa drugom državom. Pored toga, stav 2, člana 75 predviđa da oduzeta imovina (u smislu vlasništva nad stvarima) koja je od posebnog interesa za državu zahtevaoca može da bude vraćena ako to zahteva država zahtevalac. Nijedna od ovih odredbi, međutim, do sada nije primenjena u praksi.

Suštinski kriterijum 38.1 do 38.5 primenjiv na obaveze pod PP.V – Suštinski kriterijum PP.V.3

2687. Kako je navedeno iznad, Zakon o UPP ili drugi zakon na Kosovu za krivična dela PN i krivična dela u vezi sa terorizmom ne predviđaju izuzetke te se stoga gore opisana pravila slično tome primenjuju na zahteve koji se tiču takvih krivičnih dela.

2688. U meri u kojoj se posmatra dvostruka kriminalnost, međutim, problemi koji su objašnjeni u pogledu trenutnih krivičnih dela FT (npr. nepostojeća odnosno nedovoljna kriminalizacija finansiranja pojedinačnog teroriste) može potencijalno da ograniči uzajamnu pomoć koju Kosovo može da pruži u takvim slučajevima.

Posebna preporuka V

2689. Cilj Posebne preporuke V je dvostruk. Prvo zahteva da, na osnovu delotvornih mehanizama, države treba da ponude jedna drugoj najviši mogući nivo pomoći u vezi sa krivičnim, građanskim i upravnim istragama, upitima i postupcima u vezi sa FT, terorističkim aktima i drugim

terorističkim organizacijama. Drugo, zahteva da države treba da preduzmu sve moguće mere kako ne bi obezbedile utočište pojedincima koji su optuženi za finansiranje terorizma, terorističkih akata ili terorističkih organizacija, sa procedurama za izručenje takvih lica.

Primena P.36 Suštinskog kriterijuma 36.1 do 36.7 – Suštinski kriterijum PP.V.1

2690. S obzirom na to da SK PP.V.1 zahteva od država da obezbede da SK 36.1 do 36.7 budu takođe primenjivi na obaveze pod PP V, pogledajte analizu Preporuke 36 ranije u ovom odeljku Izveštaja.

Primena P.37 Suštinskog kriterijuma 37.1 do 37.2 – Suštinski kriterijum PP.V.2

2691. S obzirom na to da SK PP.V.2 zahteva od država da obezbede da SK 37.1 do 37.2 budu takođe primenjivi na obaveze pod PP V, pogledajte analizu Preporuke 37 ranije u ovom odeljku Izveštaja, uz upućivanje na analizu iste Preporuke 37 pod Preporukom 36, 38 i analizu Preporuke 39 pod Odeljkom 6.4 ovog Izveštaja.

Primena P.38 Suštinskog kriterijuma 38.1 do 38.5 – Suštinski kriterijum PP.V.3

2692. S obzirom na to da SK PP.V.3 zahteva od država da obezbede da SK 38.1 do 38.5 budu takođe primenjivi na obaveze pod PP V, pogledajte analizu Preporuke 38 ranije u ovom odeljku Izveštaja.

Primena P.39 Suštinskog kriterijuma 39.1 do 39.4 – Suštinski kriterijum PP.V.4

2693. S obzirom na to da SK PP.V.4 zahteva od država da obezbede da SK 39.1 do 39.4 budu takođe primenjivi na procedure izručenja u vezi sa terorističkim aktima i FT pod PP V, pogledajte analizu Preporuke 39 ranije u odeljku 6.4 ovog Izveštaja.

Primena P.40 Suštinskog kriterijuma 40.1 do 40.9 – Suštinski kriterijum PP.V.5

2694. S obzirom na to da SK PP.V.5 zahteva od država da obezbede na SK 40.1 do 40.9 bude takođe primenjiv na obaveze pod PP V, pogledajte analizu Preporuke 40 pod Odeljkom 6.5 u ovom Izveštaju.

6.3.2. Preporuke i komentari

Preporuka 36

2695. Kosovski organi bi trebalo da uvedu jasne standarde u pogledu rokova obrade stranih zahteva za UPP.

2696. MP bi trebalo da ubrza izradu administrativnog uputstva za primenu Zakona o BPPN u svrhu pojašnjavanja procedura i rokova iz odredbi u vezi sa međunarodnom pravnom pomoći.

2697. Kosovski organi bi trebalo da vode detaljnu i preciznu statistiku o UPP uz upućivanje na obuhvaćena krivična dela i rokove za obradu, kao i na zahteve za zaplenom i oduzimanjem zarade.

Preporuka 38

2698. Imajući u vidu da se stranim zahtevima za oduzimanje u teoriji bave dva alternativna režima (kao molbe koje izvršava tužilaštvo ili kao strane presude koje priznaje i izvršava sud), kosovski zakoni treba da budu izmenjeni i dopunjeni tako da obezbede jasna pravila i standarde kako bi se izbegla pravna nejasnoća u takvim slučajevima.

2699. Uvesti aranžmane za koordinaciju aktivnosti oduzimanja ili zaplene sa drugim državama. Razmotriti uspostavljanje fonda za oduzimanje imovine, kao i za deljenje oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je do oduzimanja došlo kao rezultat koordinisanih akcija organa reda.

6.3.3. Ocena za Preporuku 36, Preporuku 37, Preporuku 38 i Posebnu preporuku V

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.36	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje standardi u pogledu rokova obrade stranih zahteva što može narušiti delotvornost sistema; • Delotvornost i blagovremenost nije mogla biti utvrđena zbog nepostojanja sveobuhvatne i smislene statistike o zahtevima za UPP u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma i • Dugotrajni postupci u vezi sa zahtevima za UPP u kojima je neophodno izdati sudski nalog.
P.37	U	
P.38	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Kosovo nije razmotrilo uspostavljanje Fonda za oduzimanje imovine u smislu SK 38.4; • Ne postoje aranžmani za koordinaciju aktivnosti oduzimanja ili zaplene sa drugim državama; • Kosovo nije razmotrilo da odobri deljenje oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je zaplena rezultat koordinirane akcije organa za sprovođenje zakona i • U nedostatku relevantnih statistika, nije moguće utvrditi da li i u kojoj meri Kosovo nudi delotvoran i blagovremen odgovor na strane zahteve koji se tiču zamrzavanja, zaplene ili oduzimanja.
PP.V	UU	<ul style="list-style-type: none"> • Problemi sa definicijama suprotstavljenih krivičnih dela (npr. nepostojanje odnosno nepotpuna kriminalizacija finansiranja pojedinačnog teroriste) može potencijalno da ograniči UPP zasnovanu na dvostrukoj kriminalnosti.

6.4. Izručenje (P.39)

2700. Najvažniji princip Preporuke 39 jeste da države treba da prepoznaju PN kao krivično delo koje dovodi do izručenja. Svaka država treba da izruči sopstvene državljane i ako to ne radi, treba da postoje mere kojima bi se slučaj bez nepotrebnog odlaganja prosledio domaćim nadležnim organima radi gonjenja krivičnih dela navedenih u zahtevu države koja traži izručenje. U zavisnosti od njihovih pravnih okvira, države mogu da razmotre načine za pojednostavljivanje izručenja.

6.4.1. Opis i analiza

2701. Domaći zakoni koji treba da predviđaju uređenje i uslove za izručenje sa Kosova dati su u gore navedenom Zakonu o UPP, u kojem su pravila za izručenje regulisana Poglavljem II gde potpoglavlje I obezbeđuje izručenje sa Kosova u druge države. Prema stavu 1 člana 6, lice koje traži druga država za potrebe vođenja krivičnog postupka ili sprovođenja presude može da bude izručeno sa Kosova takvoj državi pod određenim uslovima predviđenim Zakonom o UPP kako je detaljno opisano u stavu koji sledi.

2702. Prema Zakonu o UPP, izručenje za potrebe vođenja krivičnog postupka dozvoljeno je samo za kriminalna krivična dela kažnjiva i po zakonima Kosova i po zakonima države zahtevaoca, i to najduže zatvorskom kaznom od najmanje jedne godine ili ozbiljnijim kaznama (stav 1, član 10). Ako se zahtev tiče izručenja za potrebe sprovođenja presude, on može da bude odobren ako trajanje zatvorske kazne ili preostalog njenog dela premašuje period od 4 meseca (u starom Zakonu o UPP, isti rok je iznosio 6 meseci, prema stavu 2, člana 8). U izuzetnim okolnostima, izručenje može takođe biti odobreno u slučajevima gde nisu ispunjeni uslovi koji se tiču trajanja kazne: ako zahtev za izručenje obuhvata nekoliko odvojenih krivičnih dela od kojih neka ne zadovoljavaju ove uslove, izručenje može ipak biti odobreno u pogledu svih krivičnih dela (stav 3, člana 10).

2703. Zakon o UPP predviđa određen broj razloga koji čine izručenje neprihvatljivim, uključujući i izručenje sopstvenih državljana, lica sa političkim imunitetom i stranaca koji uživaju imunitet (stav 2, člana 6 vidite niže pod SK 39.2, 39.3 i PP.V.4), kao i usled nepostojanja dvostruke kriminalnosti (vidite niže pod SK 37.2 i PP.V.2).

2704. Ostali osnovi za odbijanje su sledeći:

- Istek perioda zastarevanja (član 11) gde je takvo zastarevanje preispitano i po nacionalnim zakonima i po drugim nadležnostima;
- *Ne bis in idem* (član 13) što se tiče konačnih presuda donetih od strane sudskih organa na Kosovu ili u trećoj državi:
 - kosovske presude: izuzeće za slučajeve gde domaći nadležni organi odluče da ne pokrenu ili ne prekinu postupak za isto krivično delo (stav 2, član 13);
 - presude trećih država: samo ako su predviđene međunarodnim sporazumom o uzajamnom priznavanju i izvršenju krivičnih presuda između Kosova i treće države (stav 2, član 13);
- Krivično delo za koje se zahteva izručenje počinjeno je na teritoriji Kosova ili protiv državljanina Kosova izvan njegove teritorije (član 8)
 - teritorija Kosova: odbijanje je izborno ako je krivično delo samo delimično počinjeno na teritoriji Kosova (stav 1, član 8);
 - državljanin Kosova van teritorije Kosova: u slučaju da kosovski organi ne pokrenu ili ne prekinu krivični postupak za isto krivično delo;
- Politička krivična dela su detaljnije obuhvaćena Preporukom 36 (član 14) i krivična dela prema vojnom zakonu (član 15);
- Krivična dela kažnjiva smrtnom kaznom ili doživotnim zatvorom prema zakonima države zahtevaoca (član 16)
- U slučaju da nisu zadovoljeni standardi klauzule o zabrani diskriminacije i standardi o ljudskim pravima (član 17), uključujući slučajeve gde:
 - zahtev je podnet u svrhu krivičnog gonjenja ili kažnjavanja lica po osnovu njegove/njene rase, religije, pola, itd. (stav 1, član 17);
 - lice može da bude podvrgnuto mučenju ili okrutnim, nehumanim ili ponižavajućim postupcima ili kaznama (stav 2, član 17);
 - lice nije dobilo minimalne garancije za pošteno suđenje kako je to predviđeno kosovskim Ustavom (stav 3, član 17);
 - sprovođenje presude donete u odsustvu, osim ukoliko tokom postupka nisu poštovana priznata minimalna prava na odbranu ili država zahtevalac nije dala dovoljne garancije za pravo na ponovljeni postupak (stav 4, član 17) itd.;
- I član 12 koji ne dozvoljava izručenje u slučaju da ne postoji dovoljno dokaza u korist opravdane sumnje da je lice počinilo krivično delo za koje se zahteva izručenje ili ako ne postoji punosnažna presuda u tom smislu.

Pranje novca treba da bude krivično delo kažnjivo izručenjem – Suštinski kriterijum 39.1

2705. Suštinski kriterijum 39.1 zahteva da PN treba da bude krivično delo kažnjivo izručenjem i shodno tome treba da postoje zakoni i procedure za izručenje pojedinaca koji su optuženi za krivično delo PN.

2706. Osim političkih krivičnih dela i onih koja su regulisana vojnim zakonom, isručenje je generalno prihvatljivo za bilo koje krivično delo na Kosovu, uključujući i sva fiskalna krivična dela, pod uslovom da je krivično delo kažnjivo kaznom zatvora u najdužem trajanju od najmanje jedne godine. Suštinsko krivično delo PN u stavu 2, člana 32 Zakona o BPPN/BPFT kažnjivo je zatvorskom kaznom do 10 godina i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati političkim ili vojnim krivičnim delom, te se očekuje da će zahtev SK 39.1 biti ispunjen.

Suštinski kriterijum 39.1 primenjiv na terorističke akte i FT – Suštinski kriterijum V.4

2707. Kako je detaljnije opisano za Preporuku 36, iako izručenje nije dozvoljeno ako krivično delo na kojem se zahtev zasniva jeste političko krivično delo ili je u vezi s istim, Zakon o UPP predviđa određen broj krivičnih dela koja se ne smatraju „političkim krivičnim delima“ u ovom kontekstu, uključujući i krivično delo „terorizma“ u članu 14, stav 2, tačka 2.

2708. S obzirom na to da u kosovskim zakonima ne postoji krivično delo „terorizam“, može se pronaći „vršenje krivičnog dela terorizma“ u članu 136 KZ što se verovatno podrazumeva stavom 2, tačkom 2 iznad. Dalje, stav 1, člana 135 KZ predviđa znatno široku definiciju „terorizam, teroristički akt ili teroristički napad“ što obuhvata raspon drugih krivičnih dela počinjenih u određenu svrhu. Iako trenutna formulacija terorizma i povezanih krivičnih dela ima problema sa doslednošću i redundantnošću u pogledu terminologije, te iako je domet člana 136 nepotpun i manjkav u određenim tačkama, nema sumnje da se SK 39.1 generalno može primeniti na terorističke akte. Bez obzira na navedeno, nedostaci u pogledu kriminalizacije se moraju uzeti u obzir prilikom razmatranja pitanja dvostruke kriminalnosti za SK 37.2 (vidite u tekstu niže).

2709. Upitnije je da li se gore navedeni izuzetak u stavu 2, tačka 2, člana 14 takođe odnosi na krivično delo FT, to jest, da li termin „terorizam“ obuhvata i sva krivična dela povezana sa terorizmom, uključujući i „omogućavanje vršenja terorizma“ u članu 138 KZ odnosno nedavno uvedeno „krivično delo finansiranja terorizma“ u članu 36B Zakona o BPPN/BPFT. Čini se da se takvo široko tumačenje ne može izvući iz teksta zakona te stoga lica zadužena za primenu nemaju nikakve zakonske ili druge smernice u ovom pogledu. FT je obično kritično delo sa političkim karakterom i motivacijom zbog čega treba obratiti više pažnje dovoljno širokoj formulaciji ove odredbe.

Izručenje sopstvenih državljana – Suštinski kriterijum 39.2 i Suštinski kriterijum 39.3

2710. Prema SK 39.2, države treba ili da izruče sopstvene državljane ili, u slučaju da to nije moguće po osnovu državljanstva, i na zahtev države koja traži izručenje, države treba odmah da proslede slučaj svojim nadležnim organima radi gonjenja krivičnih dela navedenih u zahtevu države koja traži izručenje. U ovom drugom slučaju, SK 39.3 zahteva da države sarađuju međusobno, posebno na proceduralnom i dokaznom aspektu kako bi obezbedile delotvornost krivičnog gonjenja.

2711. Kao opšte pravilo, Ustav Kosova isključuje mogućnost izručenja državljana, propisujući da „državljeni Republike Kosovo neće biti izručeni sa Kosova protiv svoje volje, osim u slučajevima koji su predviđeni međunarodnim zakonima i sporazumima“ (stav 4, član 35). Shodno tome, stav 2, tačka 1, u članu 6 Zakona o UPP predviđa da državljani Kosova ne mogu da budu izručeni protiv svoje volje, osim ukoliko nije drugačije predviđeno međunarodnim sporazumima između Kosova i države zahtevaoca ili međunarodnim zakonima.

2712. Izručenje sopstvenih državljana je stoga moguće samo pod sledećim uslovima:

- Ako lice da saglasnost da bude izručeno (već se desilo u konkretnim slučajevima); ili
- Ako je izručenje prihvatljivo prema međunarodnim zakonima; ili
- Posredstvom međunarodnog sporazuma između Kosova i države zahtevaoca (koji može da bude zaključen posebno u svrhu izručenja pojedinca, u skladu sa stavom 2, tačkom 1 u članu 6).

2713. Lica kojima je odobren politički imunitet na Kosovu, kao i stranci koji imaju imunitet od nadležnosti (u granicama međunarodnih obaveza koje je Kosovo preuzelo) generalno su izuzeti od izručenja čak i u okolnostima pod kojima i sopstveni državljani mogu da budu izručeni, s obzirom na to da se uslovi navedeni iznad primenjuju samo na državljane Kosova. (Shodno tome, čini se da izbeglice imaju više prava u ovom pogledu od državljana Kosova).

2714. SK 39.3(b) zahteva da država koja ne izruči svoje državljane isključivo po osnovu državljanstva treba, na zahtev države koja traži izručenje, da slučaj bez nepotrebnog odlaganja proslede svojim nadležnim organima radi gonjenja krivičnih dela navedenih u zahtevu države koja traži izručenje. U skladu sa ovim zahtevom, član 31 Zakona o UPP predviđa sledeće:

„Ako je izručenje odbijeno, nadležno tužilaštvo može da pokrene krivični postupak protiv lica u Republici Kosovo“.

2715. Iako nije eksplicitno navedeno u zakonu, čini se da je očigledno da će ovi krivični postupci biti pokrenuti za ista krivična dela za koja je zahtevano i izručenje (kako je precizno predviđeno prethodnim zakonom članom 28 starog Zakona o UPP).

2716. Član 28 starog Zakona o UPP zahtevao je da država zahtevalac podnese molbu za pokretanje krivičnog postupka na Kosovu. Ovaj zahtev je izostavljen u novom Zakonu o UPP zbog čega sudski organi na Kosovu mogu da pokrenu domaću tužbu čak i bez zahteva države koja zahteva izručenje te stoga kosovski zakoni premašuju domet zahteva SK 39.2.

2717. Suštinski kriterijum 39.3 o proceduralnim i dokaznim aspektima preuzimanja krivičnog postupka izgleda je zadovoljen stavom 1, člana 48 Zakona o UPP, kojim se priznaju sve istražne radnje prethodno sprovedene od strane stranih sudskih organa u skladu sa njihovim odgovarajućim zakonima kao jednake istražnim radnjama u skladu sa zakonima Kosova: *Svaka radnja koja se tiče prenetog postupka preduzeta u državi zahtevaocu u skladu sa njenim zakonima i propisima ima istu valjanost u Republici Kosovo kao da je preduzeta od strane domaćih nadležnih organa, pod uslovom da je takva radnja u skladu sa međunarodnim zakonom.* Takođe je predviđeno da bilo koja radnja koja prekida period zastarelosti i koja je sprovedena na valjan način u državi zahtevaocu ima isto dejstvo na Kosovu (stav 2, član 48).

Za izručenje gde je potrebna dvostruka kriminalnost, ne treba da postoje pravne ili praktične prepreke za pružanje pomoći – Suštinski kriterijum 37.2

2718. Do izručenja može da dođe, po opštem pravilu, samo ako radnja koja predstavlja krivično delo zadovoljava zahteve dvostruke kriminalnosti, kako je to predviđeno članom 9 Zakona o UPP:

„Izručenje je dozvoljeno samo za ona krivična dela koja su kažnjiva i po nacionalnim zakonima i po zakonima države zahtevaoca“.

2719. Osim ovoga, Zakon o UPP izgleda ne spominje da li i u kojoj meri je tumačenje dvostruke kriminalnosti fleksibilno da prevaziđe tehničke ili pravne prepreke pri pružanju pomoći u slučaju da obe države kriminalizuju ponašanje koje je u korenu krivičnog dela, ali postoje razlike između zakona, naročito u načinu kako se kategoriše ili naziva odgovarajuće krivično delo (SK 37.2). Kako je navedeno iznad u Preporuci 38, predstavnici MP izjavili su da bi nacionalni sudski organi tumačili princip dvostruke kriminalnosti dovoljno široko tako da takve razlike ne mogu da predstavljaju prepreku za izručenje. Na žalost, ne postoje konkretni slučajevi izvršenja koji govore u prilog ovoj tvrdnji, a statistika koja je dostavljena timu za ocenu nije dovoljno detaljna da bi se moglo odlučiti da li je nepostojanje dvostruke kriminalnosti ikada dovelo do odbijanja stranog zahteva za izručenje.

Suštinski kriterijum 37.2 primenjiv na obaveze pod PP.V – Suštinski kriterijum PP.V.2

2720. Kako je navedeno iznad, Zakon o UPP ili drugi zakon na Kosovu za krivična dela PN i krivična dela u vezi sa terorizmom ne predviđaju izuzetke te se stoga gore opisana pravila slično tome primenjuju na zahteve koji se tiču takvih krivičnih dela. S obzirom na to da se dvostruka kriminalnost primenjuje na slučajeve izručenja, problemi koji su objašnjeni u pogledu trenutnih krivičnih dela FT (npr. nepostojeća odn. nedovoljna kriminalizacija finansiranja pojedinačnog teroriste) mogu potencijalno da ograniče kosovski kapacitet za izručenje.

Mere ili postupci za ubrzavanje realizacije zahteva za izručenje u vezi sa pranjem novca – Suštinski kriterijum 39.4

2721. Prema SK 39.4, dosledno principima domaćih zakona, države treba da usvoje mere ili postupke koje će im omogućiti da zahtevi za izručenje i postupke u vezi sa PN budu realizovani bez nepotrebnog odlaganja.

2722. Kako bi se izbegla nepotrebna odlaganja u skladu sa SK 39.4, predviđena su vremenska ograničenja za svaku fazu postupka. Relevantne odredbe se mogu pronaći u sledećim članovima Zakona o UPP:

- Nakon prijema zahteva za izručenje od MP, nadležno osnovno tužilaštvo treba, prvo, da preduzme neodložne mere za identifikaciju i lociranje lica i, nakon što je lice identifikovano i locirano, da preda zahtev nadležnom osnovnom sudu bez odlaganja, a najkasnije u roku od 3 dana (stavovi 2 i 3 u članu 20);
- Gore navedeni osnovni sud potom pregleda zahtev i bez odlaganja odlučuje o okolnostima pod kojima bi lice, ako bude zadržano, moglo da bude pušteno (stav 2, član 21);
- Rokovi za provizorno hapšenje do prijema zvaničnog zahteva za izručenje navedeni su u članu 22;
- Rokovi za sudski postupak o izručenju (o održavanju i zaključenju rasprave i za zahtevanje dodatnih informacija) predviđeni su članom 23, dok su rokovi za žalbu predviđeni članom 26.

2723. Dok rokovi i, generalno gledano, precizna formulacija proceduralnih pravila bez sumnje doprinose blagovremenosti donošenja odluke nakon prijema stranog zahteva za izručenje, vredi napomenuti da je izručenje dozvoljeno isključivo članom 12, kako je navedeno iznad, ukoliko postoji dovoljno dokaza u korist opravdane sumnje. Tekst ove odredbe podrazumeva da će nadležni nacionalni sudski organi, barem u određenoj meri, odmeriti dostupne dokaze pre nego što odluče o prihvatljivosti izručenja jer zakon zahteva odluku o tome da li su dokazi navodno dostavljeni od strane države zahtevaoca dovoljni ili ne. Iako zakon ne zahteva da strani zahtevi za izručenje budu praćeni bilo kakvim dokazima, ovaj zahtev ostaje donekle nejasan, imajući u vidu da zakon ne navodi kakvi dokazi mogu da budu potrebni i tačno koja procedura prosuđivanja bi trebalo da bude realizovana u predviđenom roku.

2724. Jedina oblast u kojoj je tim za ocenu mogao zaista da primeti pravne i praktične prepreke za postupanje sa zahtevima za izručenje i postupcima bez nepotrebnog odlaganja jeste žalbeni režim. Lice čije izručenje se zahteva ima pravo da uloži žalbu protiv odluke suda o dopustivosti izručenja u roku od tri dana od uručenja odluke (član 26). Prvostepena odluka nadležnog osnovnog suda stoga može da bude predmet žalbe Apelacionom sudu, koji odlučuje o tome bez navedenog roka (član 28). Nakon što odluka o izručenju postane konačna, osnovni sud je predaje MP (član 29), koje može da odobri ili odbije izručenje, opet bez navedenog roka (član 30).

2725. Uprkos nepostojanju određenijih rokova, ova pravila nisu neuobičajena jer se mogu pronaći u sličnim režimima izručenja u brojnim drugim državama. Ono što je jedinstveno, međutim, jeste stav 6 u članu 30 Zakona o UPP, kojim se predviđa da čak i ako se odluka Ministra smatra konačnom, može da postoji još jedan vanredan način za žalbu, kao što sledi: *Odluka Ministra je konačna, a protiv nje može da bude pokrenut upravni postupak*. Drugim rečima, dok postoji sudska žalba na odluku prvostepenog suda, upravna odluka Ministra može takođe da bude predmet upravne žalbe.

2726. Zakon br. 03/L-202 (2010) o upravnim sporovima predviđa da fizička i pravna lica imaju pravo da pokrenu upravni spor ako smatraju da su njihova prava ili njihovi interesi povređeni konačnim upravnim aktom izdatim u upravnom postupku (član 10) u kom kontekstu se odluka Ministra o odobravanju izručenja određenog lica može smatrati konačnim upravnim aktom. Postupak se pokreće podnošenjem tužbe nadležnom sudu za upravna pitanja u roku od 30 dana od datuma dostavljanja konačnog upravnog akta. Protiv odluke ovog suda može biti uložena žalba nadležnom drugostepenom sudu za upravna pitanja, gde je odluka ovog suda već konačna, iako strana ima pravo da Vrhovnom sudu Kosova podnese zahtev za vanredno razmatranje pravne odluke u slučaju da je povreda odgovarajućih materijalnih ili proceduralnih zakona mogla da utiče na pitanje. (Članovi od 23 do 25).

Kriterijum 39.2 do 39.4 primenjivi na terorističke akte i FT – Suštinski kriterijum V.4

2727. Suštinski kriterijumi 39.2, 39.3, kao i 39.4 jednako su primenjivi na postupke za izručenje u vezi sa terorističkim aktima i FT.

Pojednostavljene procedure izručenja – Dodatni element 39.5

2728. DE 39.5 zahteva da se utvrdi da li su uvedene pojednostavljene procedure izručenja. Takve procedure uključuju direktno prenošenje zahteva za izručenje između odgovarajućih ministarstava, izručenje na temelju naloga za hapšenje ili presuda, postupak izručenja lica koja su se odrekla formalne procedure izručenja.

2729. U skladu sa DE 39.5, Zakon o UPP predviđa pojednostavljen postupak izručenja za ona lica koja su dala saglasnost i odrekla se formalnog postupka izručenja. U skladu sa članom 24, lice može biti izručeno čak i bez dostavljanja formalnog zahteva za izručenje i pratećih priloga (uključujući i dokaze) iz druge države umesto čega je ograničen raspon najbitnijih informacija dovoljan kako je definisano stavom 5 navedenog člana 24. Preduslov za pojednostavljen postupak izručenja jeste da lice čije izručenje se zahteva pristane na takvo izručenje i da država zahtevalac prihvati izručenje posredstvom ovog postupka.

Delotvornost

2730. Kosovski organi vlasti dostavili su sledeće podatke o zahtevima za izručenje stranim državama:

Tabela 35: Izručenje

Godina	Broj Zahteva za izručenje	Karakteristike relevantnih slučajeva (država, krivično delo)
2013.	2	Francuska/organizovani kriminal Crna Gora/teška krađa
2014.	4	Nema podataka o državi/teško ubistvo: teška krađa; krivično delo protiv privrede (nema detaljne specifikacije)

* do juna 2014. godine

2731. Relativno mali broj stranih zahteva za izručenje koje su kosovske vlasti primile ne omogućava donošenje detaljnih zaključaka. Tokom perioda koji je predmet ocene, 6 lica je izručeno sa Kosova u različite države. Nijedan od ovih slučajeva nije bio povezan sa krivičnim delima PN ili FT.

2732. Do današnjeg dana, tim za ocenu nije obavešten o bilo kom slučaju da je državljanin Kosova ili izručen u stranu državu (pod vanrednim uslovima navedenim iznad) ili krivično gonjen na Kosovu nakon odbijanja izručenja, u skladu sa članom 31 Zakona o BPPN. Uopšteno govoreći, MP je potvrdilo da nijedan strani zahtev za izručenje nije nikada odbijen na Kosovu.

2733. Osnovni statistički podaci dati u tabeli iznad dostavljeni su isključivo u vezi sa stranim zahtevima za izručenje koji su već uspešno izvršeni. Tim za ocenu, međutim, nije uspeo da pribavi precizne i pouzdane informacije bilo o vremenu potrebnom da obradu i izvršenje ovih zahteva bilo o broju i karakteru slučajeva izručenja koji su u toku. Bez obzira na navedeno, kako je navedeno iznad u Preporuci 36, MP je prijavilo da je primilo 57 zahteva za izručenje od 1. januara 2010. do 25. decembra 2013. godine, gde je ova cifra znatno veća od broja zahteva koji su prijavljeni kao uspešno realizovani tokom perioda 2013-2014 (ukupno 6 slučajeva) što budi zabrinutost da postoje brojni slučajevi izručenja u toku na Kosovu.

2734. Nepostojanje informacija o slučajevima izručenja u toku i vremenu potrebnom za obradu pojačavaju zabrinutost tima za ocenu u vezi sa potencijalnim uticajima koji potiču od uvođenja mogućnosti upravnog spora (kao vanrednog žalbenog postupka) protiv konačne odluke Ministra. Kako je opisano iznad, ovo je komplikovana i naporna procedura koja verovatno produžava stvarno vreme potrebno za realizaciju postupka izručenja na ekstremno dugo. Ipak, kosovske vlasti nisu dostavile statističke ili bilo koje druge smislene informacije o tome koliko je konačnih odluka, po kojima je izručenje odobreno od strane Ministra, osporeno upravnim sporom, koliko ovakvih slučajeva je već završeno ili je još uvek u toku i, za slučajeve gde je upravni spor već rešen, koji je bio ishod ovih slučajeva i koliko dugo je trebalo da se dođe do konačne i valjane odluke u ovim slučajevima.

2735. Tokom terenske posete iz drugog ciklusa, ova vanredna žalba je pomenuta kao glavni problem u slučajevima izručenja koja je već dovela do mnogih poteškoća. Velika većina lica koja su predmet izručenja navodno je koristila ovu mogućnost da dobije na vremenu i da na kraju možda bude oslobođena zadržavanja tokom postupka. Sa jednim izuzetkom (državljanina Kosova koji se dobrovoljno saglasio da bude izručen u Švedsku), sva lica čije izručenje je odobrio Ministar izabrala su da predaju tužbu nakon upravnog spora.

2736. Iako nije eksplicitno predviđeno zakonom da pokretanje upravnog spora na bilo koji način utiče na izvršenje odluke Ministra, kosovski organi su to tako shvatili i stoga nijedan od apelanata nije mogao biti izručen tokom maksimalnog trajanja zadržavanja (član 32 Zakona o UPP predviđa da Ministar odmah obavesti državu zahtevaoca o odluci, od kog datuma lice mora biti prebačeno u roku od 30+15 dana ili će u suprotnom biti pušteno). Zbog toga je režim izručenja praktično paralizovan uvođenjem ovog vanrednog žalbenog postupka protiv odluke ministra što ometa delotvornu primenu Zakona o UPP (u kom kontekstu neravnoteža između 57 zahteva za izručenje tokom perioda 2010-2013 i 6 stvarno izvršenih izručenja tokom perioda 2013-2014 treba da bude ponovljena).

6.4.2. Preporuke i komentari

Preporuka 39

2737. Kosovske vlasti moraju hitno da nađu zakonsko rešenje za paralizu režima izručenja koja je navodno izazvana uvođenjem procedure upravnog spora protiv konačne odluke ministra u slučajevima izručenja. Ne dovodeći u pitanje legitimnost prava na žalbu, zakonodavci treba da isključe mogućnost zloupotrebe prava na žalbu.

2738. Kosovske vlasti treba da vode potpunu, detaljnu i preciznu statistiku o slučajevima izručenja sa referencama o prirodi konačne odluke, predmetnog krivičnog dela i vremenu potrebnom za obradu uključujući, ako je primenjivo, vreme potrebno za postupak upravnog spora.

6.4.3. Ocena za Preporuku 39²²⁹

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.39	DU	<ul style="list-style-type: none">• Uvođenje postupka upravnog spora protiv konačne odluke ministra pravosuđa uzrokuje duge i komplikovane postupke i nedelotvoran rad režima izručenja; i• Osim toga, u nedostatku odgovarajućih statistika nije moguće utvrditi da li su zahtevi za izručenje rešavani bez nepotrebnog odlaganja.

6.5. Drugi oblici međunarodne saradnje (R.40)

6.5.1. Opis i analiza

2739. U skladu s odredbama Preporuke 40, države treba da obezbede da njihovi nadležni organi pružaju najširi mogući opseg međunarodne saradnje svojim stranim kolegama. U tom smislu treba da postoji jasan i delotvoran put koji olakšava brzu i konstruktivnu razmenu direktno među kolegama, bilo spontano ili na zahtev, informacija koje se odnose i na PN i suštinska predikatna krivična dela. Razmena treba da bude dozvoljena bez neopravdano restriktivnih uslova. Štaviše, treba da budu uvedene procedure za pribavljanje zahtevanih informacija kada to nije u dometu nadležnosti zahtevane druge strane. Na kraju, razmena informacija između strana treba da se koristi samo na odobren način dosledno njihovim obavezama u pogledu privatnosti i zaštite podataka.

Širok opseg međunarodne saradnje – Suštinski kriterijum 40.1 uključujući i SK 40.1.1

2740. Preporuka 40.1 zahteva da države treba da obezbede da njihovi nadležni organi pružaju najširi mogući opseg međunarodne saradnje svojim stranim kolegama.

2741. U skladu sa članom 36 Zakona o BPPN/BPFT, kosovski organi su dužni da obezbede najveći mogući broj mera za saradnju sa organima stranih zemalja u svrhu razmene informacija, istrage i sudskih postupaka, u vezi sa privremenim merama obezbeđenja imovine i nalozima za oduzimanje imovine, u vezi sa mehanizmima pranja novca i zaradom stečenom kriminalom, i u svrhu krivičnog gonjenja izvršilaca krivičnog dela pranja novca i terorističke aktivnosti.

2742. Dok SK 40.1.1 zahteva da takva pomoć bude pružena na brz, konstruktivan i delotvoran način, Zakon o BPPN/BPFT ne spominje ovo pitanje, dok član 36 samo predviđa da *procedure i obezbeđivanje saradnje prema stavu 1 ovog člana budu navedeni u ovom Poglavlju i drugim relevantnim odredbama važećeg zakona koji nisu u suprotnosti*. U tom smislu, najnoviji dodatak u članu 36 navodi da zahtev iz člana 36 mora da bude poslat diplomatskim kanalima u skladu sa važećim zakonima i sporazumima, nakon čega se prosleđuje Kancelariji za međunarodnu pravnu

229. Pogledajte Odeljak 6.3.3 za ocenu za Preporuku 37 i Posebnu preporuku V.

saradnju ili drugom nadležnom organu. Tim za ocenu nije uspeo da oceni usklađenost sa ovim kriterijumom jer mu nisu dostavljeni podaci o vremenima potrebnim za obradu zahteva.

Brza i konstruktivna razmena informacija – Suštinski kriterijum 40.2

2743. SK 40.2 zahteva jasne i delotvorne putanje, mehanizme ili kanale koje će omogućiti i dozvoliti brzu i konstruktivnu razmenu informacija direktno između strana.

2744. Međunarodna saradnja u oblasti BPPN/BPFT koja nije u vezi sa UPP, odvija se preko FOJ i policije.²³⁰ Statistika koju je dostavila FOJ, kako je prikazana u tabelama niže (videti odeljak Statistika i delotvornost niže), ukazuje da se ovo odvija preko FOJ. Nažalost, nije dostavljena statistika KP i stoga tim za ocenu ne može da utvrdi da li se ovo odvija i preko KP.

2745. Međutim, timu za ocenu nisu dostavljene informacije o vremenu koje je FOJ potrebno za obradu takvih zahteva te stoga tim za ocenu nije mogao da utvrdi delotvornost sistema.

2746. Bez obzira na to da FOJ može po zakonu da deli informacije, spontano ili na zahtev, FOJ je zaključila različite MoR sa susednim državama za uspostavljanje procedura razmene informacija.

2747. Štaviše, CBK je obavestila da je zaključila određen broj MoR sa svojim stranim pandanima. Međutim, čini se da su ovi MoR više prudencijalne prirode gde se razmena informacija povezuje sa nadzornim pitanjima. Bez obzira na navedeno, i u ovom kontekstu, ne može se isključiti da CBK može da razmenjuje informacije u vezi sa BPPN/BPFT ako je to povezano sa procesom nadzora.

Razmena informacija – Suštinski kriterijum 40.3

2748. SK 40.3 zahteva da razmena informacija bude moguća spontano i na zahtev i u vezi kako sa PN tako i sa predikatnim krivičnim delom.

2749. Po osnovu stava 1, tačke 7 iz člana 14 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je dozvoljeno da spontano ili na zahtev razmeni informacije sa bilo kojom stranom pandanskom agencijom koja vrši slične funkcije i koja je predmet sličnih obaveza u smislu očuvanja poverljivosti, bez obzira na karakter agencije, po principu reciprociteta. Pružene informacije se koriste samo uz odobrenje date agencije i samo u svrhu borbe protiv pranja novca i srodnih krivičnih dela, kao i protiv finansiranja terorizma.

2750. Štaviše, novi stav 1a u članu 15 Zakona o BPPN/BPFT daje ovlašćenja po kojima FOJ može da razmeni, na domaćem i međunarodnom nivou, sve informacije koje mogu biti na raspolaganju FOJ ili koje ona može da pribavi neposredno ili posredno.

Sprovođenje upita u ime stranih pandana – Suštinski kriterijum 40.4

2751. Prema SK 40.4, nadležni organi treba da budu ovlašćeni da sprovedu ispitivanje u ime stranih pandana. Štaviše, prema SK 40.4.1, FOJ treba naročito da bude ovlašćena da pretražuje sopstvene baze podataka uključujući i informacije koje se tiču PSP i da pretražuje druge baze podataka kojima može posredno ili neposredno da pristupi.

2752. FOJ može da u ime stranih pandana traži javno dostupne informacije i podatke iz sopstvene baze podataka (podaci u vezi sa PSP). FOJ ima pravo da od javnih ili vladinih tela, ili stranih tela ili organizacija, ili međuvladinih organizacija (na Kosovu), zahteva i prima podatke, informacije, dokumenta u vezi sa licima, subjektima, imovinom ili prometom, i može da spontano ili na zahtev, razmenjuje informacije sa stranom pandanskom agencijom koja vrši slične funkcije i koja je predmet sličnih obaveza u smislu očuvanja poverljivosti, bez obzira na karakter agencije koja je predmet reciprociteta.²³¹ U isto vreme, Zakonom o BPPN/BPFT FOJ nije dozvoljeno da od finansijskih institucija traži informacije, na osnovu zahteva strane FOJ (vidite i analizu iz Odeljka 2.6).

2753. Pošto FOJ nije članica Egmont grupe, ona nema pristup Sigurnom veb-sajtu Egmonta. FOJ može da koristi sigurne platforme za razmenu poruka u okviru goAML sistema. Ona je napravila

230. Vidite analizu međunarodne saradnje koju ima carina, iz Odeljka 2.8 ovog Izveštaja.

231. Suštinski kriterijum Preporuke 40.4.1.

takvu direktnu vezu za razmenu informacija sa FOJ Albanije i kada je to moguće, nastojeće da isto učini sa drugom FOJ. FOJ se takođe prijavila da pristupi FIU.NET sistemu EU, ali to još uvek nije materijalizovano.

Sprovođenje istraga u ime stranih pandana – Suštinski kriterijum 40.5

2754. SK 40.5 zahteva da države obezbede da organi za sprovođenje zakona, i gde domaći zakon to dozvoljava, drugi nadležni organi, budu ovlašćeni za sprovođenje istraga u ime svojih stranih pandana.

2755. Kosovska policija je 2011. god. stvorila Jedinicu za međunarodnu saradnju u oblasti sprovođenja zakona (JMSOSZ) u okviru regionalnog projekta čiji je cilj da se olakša međunarodna razmena informacija između organa za sprovođenje zakona. JMSOSZ postoji u Albaniji, "bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji", Srbiji, Bosni i Hercegovini (BiH), Hrvatskoj i Sloveniji. Uz izuzetak BiH i Srbije, informacije se sa tim zemljama razmenjuju neposredno. U slučaju Srbije/BiH i drugih zemalja, razmena informacije se kanališe preko Interpola u okviru UNMIK-a/EULEX-a. Kosovska carina je takođe, predstavljena u okviru JMSOSZ.

Neproporcionalni ili neopravdano restriktivni uslovi – Suštinski kriterijum 40.6

2756. SK 40.6 zahteva da razmena informacija ne bude predmet neproporcionalnih ili neopravdano restriktivnih uslova.

2757. Ovlašćujući FOJ da razmenjuje informacije, spontano ili na zahtev, Zakonom o BPPN/BPFT se ne nameću neproporcionalni ili neopravdano restriktivni uslovi.

2758. U skladu sa opštim međunarodnim praksama u razmeni takvih informacija, stav 1, tačka 7, člana 14 zahteva da razmena informacija bude predmet reciprociteta i da se obezbeđene informacije koriste isključivo uz saglasnost FOJ i isključivo u svrhu borbe protiv PN, predikatnih krivičnih dela i FT. Takvi uslovi se ne kritikuju jer je njihov cilj da obezbede zaštitu i upotrebu razmenjenih informacija.

Uključivanje fiskalnih pitanja – Suštinski kriterijum 40.7

2759. SK 40.1 zahteva da se zahtevi za saradnju ne odbijaju isključivo po osnovu što se smatra da zahtev obuhvata fiskalne stvari.

2760. Tim za ocenu je obavešten da zahtevi za pomoć neće biti odbijeni samo po osnovu što se smatra da zahtev takođe obuhvata fiskalne stvari. Ako je zahtev upućen FOJ onda na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, odgovor obuhvata samo stvari koje su u nadležnosti FOJ, tj. stvari u pogledu pranja novca i finansiranja terorizma. Zahtevi primljeni preko JMSOSZ/Interpola a koji se tiču fiskalnih stvari upućuju se nadležnom organu, a u tom slučaju nadležni organ je verovatno PUK.

2761. Valja spomenuti da je u smislu KZ utaja poreza krivično delo, te da stoga i fiskalna pitanja postaju predikatno krivično delo u svrhu Zakona o BPPN/BPFT pogledajte analizu Preporuke 13 FATF u odeljku 3 ovoga Izveštaja.

Odbijanje po osnovu zakona o poverljivosti – Suštinski kriterijum 40.8

2762. SK 40.8 zahteva da zahtevi za saradnju ne treba da budu odbijeni po osnovu zakona kojima se finansijskim institucijama i ONPZ nameće čuvanje tajne ili poverljivost, osim u slučajevima gde važi profesionalna pravnička diskresija ili privilegija.

2763. U slučaju zahteva upućenih FOJ, stavom 1, člana 37 Zakona o BPPN predviđeno je da se profesionalna tajnost ne može upotrebiti kao osnov za odbijanje zahteva za informacijama koje bi trebalo da se pruže na osnovu zakona ili koje su sakupljene u skladu sa datim Zakonom o BPPN/BPFT. Postoje izuzeci koji su u vezi sa profesionalnom pravničkom diskresijom prilikom davanja pravnih saveta i u vezi sa obezbeđivanjem informacija u nadzorne svrhe.

2764. Štaviše, prema stavu 1a člana 15 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je u mogućnosti da razmeni, na domaćem i međunarodnom nivou, sve informacije koje mogu biti na raspolaganju FOJ ili koje ona može da pribavi neposredno ili posredno.

Upotreba razmenjenih informacija – Suštinski kriterijum 40.9

2765. U skladu sa SK 40.9, države treba da uspostave kontrolu i mehanizme zaštite kako bi se primljene informacije od nadležnih organa koristile isključivo na odobren način, dosledno sa nacionalnim odredbama o zaštiti privatnosti i podataka.

2766. Kosovska policija i carina dužne su da poštuju uslove Kosovske agencije za zaštitu podataka. Zahtevi za otkrivanjem podataka moraju biti u skladu sa minimalnim standardima zaštite podataka. Zahtevalac je dužan da obrazloži zahtev, navede krivično delo na koje se sumnja, kao i okolnosti u kojima se traženi podaci mogu naći i na koji će se način čuvati ako se otkriju zahtevaocu.

2767. Podaci dobijeni iz drugih zemalja u odgovoru na zahtev, ili koji su dostavljeni da bi se potkrepio zahtev kosovskih organa, predmet su odredbi kosovskog Zakona o zaštiti podataka br. 03/L-172 i moraju se čuvati u tajnosti, u skladu sa članom 3 i članom 14.

Brza i konstruktivna razmena informacija – Dodatni element 40.10

2768. DE 40.10 ima za cilj da utvrdi da li su uvedeni mehanizmi koji dozvoljavaju brzu i konstruktivnu posrednu ili neposrednu razmenu informacija sa drugim organima koji nisu pandani. DE 40.10.1 dalje ima za cilj da utvrdi da li zahtevalac obaveštava organe od kojih zahteva informacije o svrsi zahteva i u čije ime se zahtev podnosi.

2769. Razmena informacija sa drugim organima koji nisu pandani vrši se preko posrednih kanala. Bilo JMSOSZ bilo Interpol kanališe zahtev ali u slučaju Interpola, mora postojati i zahtev preko diplomatskih kanala koji se podnosi u roku od 18 dana – čime se radi o posrednom usmeravanju. U svakom slučaju, položaj JMSOSZ ili Interpola znači da u datom procesu postoji posrednik.

2770. Kod razmene informacija, uslov je da zahtevalac otkrije svrhu zahteva, koji će se podaci upotrebiti kao i druge podatke koji će stranci koja obrađuje zahtev obezbediti dovoljno informacija da proveriti da li je zahtev u skladu sa zakonom.

Pribavljanje relevantnih informacija koje zahtevaju strani pandani – Dodatni element 40.11

2771. DE 40.11 nalaže da se proveriti da li FOJ može da pribavi od drugih nadležnih organa ili drugih lica relevantne informacije koje zahtevaju strani pandani FOJ.

2772. Stav 1, tačka 2 i stav 1, tačka 3 člana 14 Zakona o BPPN/BPFT predviđaju ovlašćenja za FOJ u pogledu prikupljanja informacija koje su od značaja za aktivnosti PN ili finansiranja aktivnosti terorista i koje su javno dostupne (iako preko komercijalno dostupnih baza podataka); i u svrhu analiziranja sumnje na PN ili finansiranja terorističkih aktivnosti, kroz zahtevanje i primanje evidencije, dokumenata i podataka od javnih ili vladinih tela, ili nekog međunarodnog ili međuvladinog tela ili organizacije (na Kosovu) u vezi sa određenim licem, subjektom, imovinom ili prometom.

2773. Kako je objašnjeno ranije, FOJ ima ovlašćenje da, bilo spontano ili na zahtev, deli ove informacije sa svojim pandanima na domaćem i međunarodnom terenu u skladu sa stavom 1, tačka 7, član 14 i stav 1a člana 15.

2774. Međutim, ne postoje odredbe Zakona o BPPN/BPFT koje predviđaju da FOJ prikuplja informacije od banaka i finansijskih institucija ili ONPZ na zahtev stranih pandana pogledajte i CETS 198, stav 5, član 46 niže.

2775. Tokom terenske posete, tim za ocenu je obavešten da FOJ prikuplja takve informacije u okviru svojih ovlašćenja iz stava 2, člana 22 Zakona o BPPN/BPFT. Tim za ocenu se ne slaže sa ovim tumačenjem stava 2, člana 22, koje predviđa isključivo prikupljanje dodatnih informacija po osnovu PSP koje su već dostavljene FOJ pogledajte takođe Preporuke i komentare u analizi Preporuke 26 u ovom Izveštaju.

Kriterijum 40.1 do 40.9 primenjiv na obaveze pod PP.V – Suštinski kriterijum PP.V.5

2776. Kako je navedeno, Zakon o UPP ili drugi zakon na Kosovu za krivična dela PN i krivična dela u vezi sa terorizmom ne predviđaju izuzetke te se stoga gore opisana pravila slično tome primenjuju pod okolnostima za PP V.

CETS 198 – Konvencija Saveta Evrope

2777. U sledećim stavovima će biti ocenjena usklađenost Kosova sa specifičnim relevantnim odredbama Konvencije Saveta Evrope o pranju novca, traženju, zapleni i oduzimanju zarade stečene kriminalom i o finansiranju terorizma CETS 198 bez obzira na to što Kosovo nije potpisnik Konvencije.

2778. Član 46 Konvencije bavi se saradnjom između različitih FOJ i, u ovom smislu, utvrđuje procedure koje FOJ treba da poštuje kako bi obezbedila najširi mogući raspon saradnje.

Saradnja FOJ sa svim vrstama FOJ CETS 198, član 46.3

2779. Stav 3, član 46 CETS 198 poziva sve potpisnice Konvencije da obezbede da vršenje funkcija njihovih odgovarajućih FOJ prema članu 46 ne bude pod uticajem njihovih internih statusa, bez obzira na to da li su u pitanju upravni, sudski organi ili organi za sprovođenje zakona.

2780. Članom 14 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je dozvoljeno da saraduje sa pandanskim agencijama koje vrše slične funkcije u drugoj zemlji, bez obzira na karakter agencije (FOJ).

Osnov za zahtev koji podnosi FOJ – CETS 198, član 46.4

2781. U skladu sa stavom 4, člana 46 Konvencije, zahtevi podneti u skladu sa članom 46 treba da budu praćeni kratkom izjavom o relevantnim činjenicama koje su poznate zahtevajućoj FOJ koja će u zahtevu navesti kako će se koristiti tražene informacije.

2782. FOJ svoje zahteve za informacijama koje upućuje stranim FOJ priprema tako što opisuje činjenice i osnov za takav zahtev, kroz kratku izjavu. To obuhvata izjavu o načinu na kojem će se informacije upotrebiti (član 46, stav 4). Za svako prošireno korišćenje informacija šalje se nov zahtev u mesto porekla radi odobrenja.

Pružanje informacija od strane FOJ – CETS 198, član 46.5

2783. Stav 5, član 46 CETS 198 zahteva da nakon podnošenja zahteva u skladu sa članom 46, FOJ je dužna da obezbedi sve relevantne informacije, uključujući i dostupne finansijske informacije i zahtevane podatke organa za sprovođenje zakona, koje su tražene u zahtevu, bez potrebe za slanjem formalnog zahteva prema važećim konvencijama ili sporazumima između strana.

2784. FOJ može da deli informacije u vezi sa svojim ovlašćenjima. Članom 14 i članom 15 Zakona o BPPN/BPFT, FOJ je ovlašćena da zahteva određene informacije od agencija za sprovođenje zakona i Vladinih odeljenja te da ih deli sa pandanima koji vrše slične funkcije. Te informacije se otkrivaju samo u svrhu informisanja i ne mogu se koristiti kao dokaz, bez prethodnog pisanog odobrenja direktora FOJ. FOJ ne može od obavezanih subjekta da zahteva informacije na osnovu zahteva strane FOJ (vidite Odeljak 2.6: *Preporuke i komentari* u ovom Izveštaju i analizu DE 40.11 iznad).

Odbijanje otkrivanja informacija – CETS 198, član 46.6

2785. Stav 6, člana 46 Konvencije utvrđuje kriterijume prema kojima FOJ od koje se zahtevaju informacije mogu da odbiju da dostave informacije koje zahteva druga FOJ. Ovo zahteva da takvo odbijanje bude adekvatno objašnjeno onoj FOJ koja zahteva informacije.

2786. Bilo je slučajeva u kojima je FOJ odbila zahtev ali samo iz tehničkih razloga, tj. zato što zahtev nije sadržao dovoljno informacija da bi se potkrepila sumnja u organizovani kriminal, pranje novca ili finansiranje terorizma. Ne postoji statistika o takvim slučajevima.

Ograničenje za korišćenje informacija od strane treće strane – CETS 198, član 46.7

2787. U smislu stava 7, člana 46 CETS 198, informacije ili dokumenti pribavljeni u skladu sa članom 46 mogu se koristiti isključivo u svrhe borbe protiv PN i istraga u okviru FOJ. Stoga, informacije koje podeli druga FOJ neće se širiti trećim licima, niti će se koristiti od strane FOJ koja ih je primila u druge svrhe osim za potrebe analize, bez prethodne saglasnosti FOJ koja je dostavila informacije.

2788. Članom 15 Zakona o BPPN/BPFT ograničeno je korišćenje informacija koje FOJ dostavi stranim pandanima „samo u svrhu informisanja“. Nikakvo prošireno korišćenje nije dozvoljeno bez pisane dozvole direktora FOJ.

Nametanje ograničenja i uslova za upotrebu informacija – CETS 198, član 46.8

2789. Stav 8, člana 46 Konvencije ovlašćuje FOJ koja prenosi informacije da prilikom prenošenja informacija ili dokumenata nametne ograničenja i usluge za upotrebu informacija u druge svrhe osim onih predviđenih članom 46, a FOJ koja prima takve informacije dužna je da poštuje takva ograničenja.

2790. FOJ je obavestila da prilikom dostavljanja informacija stranim pandanima, dostavlja i klauzulu o ograničenjima. Predviđeno je da je stranka koja zahteva informacije dužna da čuva poverljivost dokumenta te da ih koristi samo u svrhu informisanja.

Odbijanje da se dozvoli upotreba informacija kao dokaza u istrazi – CETS 198, član 46.9

2791. Prema stavu 9, člana 46 CETS 198, FOJ koja dostavlja informacije ne mora da uskrati saglasnost na zahtev druge strane za korišćenje dostavljenih informacija ili dokumenata za krivične istrage ili krivično gonjenje osim ukoliko to uradi po osnovu ograničenja prema nacionalnim zakonima ili uslovima navedenim u članu 46. Svako odbijanje da se da saglasnost mora da bude adekvatno objašnjeno.

2792. Iako je članom 15 Zakona o BPPN/BPFT direktoru FOJ dozvoljeno da ovlasti korišćenje informacija prosleđenih samo u svrhu informisanja kao dokaz, to bi trebalo da se ograniči na vanredne okolnosti kada su iskorišćene sve druge mogućnosti za pribavljanje materijala u obliku dokaza. Zahtevi za uzajamnom pravnom pomoći trebalo bi da se koriste kao glavni pravac za obezbeđivanje dokaza koji su potrebni za istragu i krivično gonjenje.

Druge agencije nemaju pristup prosleđenim informacijama – CETS 198 član 46.10 i član 46.11)

2793. Stav 10, člana 46 CETS 198 obavezuje FOJ da preduzme sve potrebne mere, uključujući i mere bezbednosti, kako bi obezbedila da informacije prosleđene u skladu sa članom 46 ne budu dostupne bilo kojim drugim nadležnim organima, agencijama ili odeljenjima. U ovom smislu, stav 11 zahteva da dostavljene informacije budu zaštićene najmanje jednakim pravilima poverljivosti i zaštite ličnih podataka kao i one koje se primenjuju po nacionalnim zakonima koji se primenjuju na FOJ koja podnosi zahtev.

2794. Kosovo nije član Egmont grupe tako da nema pristup Sigurnom veb-sajtu Egmonta. FOJ se prijavila za članstvo u unutrašnjem komunikacionom sistemu FOJ EU, FOJ.net, ali to još uvek nije realizovano. FOJ koristi goAML sistem koji su obezbedile UN, a koji poseduje ugrađene usluge sigurne razmene poruka te FOJ isti koristi sa što je više FOJ moguće. FOJ je obavestila da tako primljene informacije ne budu dostupne drugim agencijama.

Povratne informacije – CETS 198, član 46.12

2795. U smislu stava 12 člana 46 Konvencije, FOJ koja obezbeđuje informacije može da sprovede razumno istraživanje u pogledu upotrebe obezbeđenih informacija, a FOJ primalac će, kada god je to moguće, dati povratne informacije.

2796. FOJ može, u zavisnosti od slučaja, da pandanima primaocima daje komentare i preporuke u svrhu povećanja delotvornosti analize u vezi sa sprečavanjem slučajeva pranja novca i borbe protiv njih. Kada FOJ ima MoR zaključen sa stranim pandanima, postoji klauzula kojom se zahtevaju povratne informacije o korišćenju razmenjenih informacija.

Odlaganje sumnjivih transakcija – CETS 198, član 47

2797. Član 47 zahteva da svaka potpisnica Konvencije usvoji zakonske ili druge mere kako bi dozvolila da FOJ pokrene hitne radnje, na zahtev strane FOJ, za obustavljanje ili zadržavanje saglasnosti za transakcije u toku tokom perioda i u zavisnosti od određenih uslova koji se primenjuju u domaćem pravu u pogledu odlaganja transakcije.

2798. Dok stav 6 člana 22 Zakona o BPPN/BPFT ovlašćuje FOJ da obustavi domaće sumnjive radnje ili transakcije u trajanju od najviše četrdeset osam (48) časova, ili dva (2) radna dana, koji god period traje duže, ne postoje odredbe prema kojima bi FOJ preduzela takve radnje na zahtev strane FOJ. Tim za ocenu je obavešten da je takva situacija predstavljena zakonodavcima i trebalo bi da se otkloni u budućim izmenama i dopunama Zakona o BPPN/BPFT ili u bilo kom drugom relevantnom zakonu.

Statistika i delotvornost

2799. Kosovska FOJ dostavila je sledeću statistiku o međunarodnoj razmeni informacija:

Tabela 36: Zahtevi primljeni od stranih FOJ

Zahtevi	Godina	2011.	2012.	2013.
FOJ Hrvatske		0	1	0
FOJ Holandije		0	1	0
FOJ "bivše Jugoslovenske Republike Makedonije"		3	4	2
FOJ Crne Gore		4	4	5
FOJ Albanije		2	0	0
FOJ Nemačke		1	0	0
Ukupno		10	10	7

Tabela 37: Obradeni zahtevi stranih FOJ

Zahtevi	Godina	2011.	2012.	2013.
FOJ Hrvatske		0	1	0
FOJ Holandije		0	1	0
FOJ "bivše Jugoslovenske Republike Makedonije"		3	4	2
FOJ Crne Gore		4	4	5
FOJ Albanije		2	0	0
FOJ Nemačke		1	0	0
Ukupno		10	10	7

Tabela 38: Zahtevi za odgovorom stranim FOJ

Zahtevi	Godina	2011.	2012.	2013.
FOJ Hrvatske		0	1	0
FOJ Holandije		0	1	0
FOJ "bivše Jugoslovenske Republike Makedonije"		6	5	1
FOJ Crne Gore		2	6	5
FOJ Albanije		2	0	0
FOJ Bosne i Hercegovine		1	0	0
FOJ Nemačke		1	0	0
Ukupno		12	13	6

2800. Tim za ocenu je obavješten da je kosovska FOJ pokrenula 5 spontanih razmena informacija sa stranim FOJ (Albanijom i "bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom" (3 puta) i Holandijom).

2801. Kosovski organi nisu dostavili statistiku u vezi sa međunarodnom razmenom informacija u policiji tokom 2014. godine, ni preko JMSOSZ ni na drugi način. Međutim, dostavljeni podaci nisu dovoljno detaljni kako bi omogućili timu za ocenu da donese sud o delotvornosti.

6.5.2. Preporuke i komentari

2802. JMSOSZ bi trebalo da vodi statistiku koja sadrži dovoljno detalja da bi se identifikovalo predikatno krivično delo, posebno kada se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, kao i o vremenu potrebnom za obradu zahteva bez čega nije moguće doneti sud o delotvornosti.

2803. Zakon o BPPN bi trebalo da obuhvati mogućnost da FOJ ili tužilac traže nalog za praćenje bankovnog računa (CETS 198, stav 1, član 19).

2804. Kosovo bi trebalo da pojasni da li odbija ili ne međunarodnu saradnju po osnovu da se ona odnosi na političko krivično delo (CETS 198, stav 1e, član 28).

2805. FOJ treba da ima ovlašćenja da zahteva informacije od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje (finansijski sektor i ONPZ) na osnovu zahteva strane FOJ (DE 40.11 i CETS 198, stav 5, član 46).

2806. FOJ bi trebalo da ima ovlašćenja da zamrzne ili odloži promet na zahtev strane FOJ (CETS 198, član 47).

6.5.3. Ocena za Preporuku 40²³²

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.40	UU	<ul style="list-style-type: none">• Delotvornost u pogledu međunarodne policijske saradnje nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima JMSOSZ u vezi sa slučajevima PN, predikatnim krivičnim delima i slučajevima FT;• Ne postoje standardi u pogledu rokova obrade stranih zahteva što može narušiti delotvornost sistema;• FOJ nema ovlašćenja da traži informacije od obavezanog subjekta na osnovu zahteva strane FOJ i• FOJ nema ovlašćenja da obustavi ili odloži promet na zahtev strane FOJ.

232. Za ocenu Posebne preporuke V pogledajte odeljak 6.3.3 ovog izveštaja.

7. OSTALA PITANJA

7.1. Resursi i statistika (P.30 i P.32)

2807. Sadržaj opisa, analize i preporuka za unapređenje a koji je u vezi sa preporukama 30 i 32, sadržan je u svim srodnim odeljcima izveštaja, tj. delovi Odeljka 2, celi odeljci 3 i 4, i delovi odeljaka 5 i 6. Posebno bi trebalo dati reference na analizu Preporuka 23, 26 i 27 i posebne preporuke IX. Postoji jedna ocena za sve te preporuke, iako su preporuke obuhvaćene u nekoliko odeljaka. Odeljak 7.1 izveštaja uglavnom sadrži tabele sa ocenama i činioce koji su uzeti u obzir za ocenu.

	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.30	NU	<ul style="list-style-type: none">• Povećanje obima posla STK u pogledu slučajeva pranja novca ukazuje na nedostatak resursa i lošu delotvornost;• Ne postoji dovoljno svesti/kapaciteta u policiji u vezi sa potrebom da se proaktivno traga za zaradom stečenom kriminalom kada se radi o krivičnim delima kojima se stiže zarada;• Ljudski resursi pri CBK i FOJ za potrebe nadzora BPPN/BPFT nisu dovoljni i stoga utiču na delotvornost;• Neodgovarajući budžet za FOJ koji, prema Planu rada i resursa FOJ za period 20142016 nije na zadovoljavajućem nivou i stvara poteškoće za FOJ da izvršava svoja ovlašćenja i• Ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost.
P.32	NU	<ul style="list-style-type: none">• Potreba za jačanjem obaveze svih nadležnih organa, subjekata dužnih da podnose prijave i drugih lica i subjekata u pogledu vođenja statističkih podataka, posredstvom zakonske odredbe;• Ne vodi se sadržajna statistika o zaplenjenoj i oduzetoj imovini, zbog čega je teško tačno oceniti nivo delotvornosti režima;• Nepostojanje statistike o rezultatima slučajeva koje FOJ prosledi ne omogućavaju donošenje odgovarajućeg suda o delotvornosti i značaju analiza FOJ;• Zbog nedostatka jedinstvene statistike nemoguće je doneti sud o delotvornosti istraga i krivičnih postupaka u slučajevima pranja novca, uz punu preciznost;• Postoji potreba da nadzorni organi vode sadržajnu statistiku, u suprotnom, nije moguće doneti odgovarajući sud o delotvornosti;• Delotvornost nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima za UPP u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma i• Delotvornost u pogledu međunarodne policijske saradnje nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima JMSOSZ u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma.

TABELE

Tabela 1: Ocene usklađenosti sa preporukama FATF-a

Ocenu usklađenosti sa preporukama FATF-a trebalo bi izvršiti na osnovu četiri nivoa usklađenosti, pomenutih u Metodologiji iz 2004 (usklađeno (U), uveliko usklađeno (UU), delimično usklađeno (DU), neusklađeno (NU), ili, u izuzetnim okolnostima, oznakom nije primenljivo (NP). Ove ocene su zasnovane samo na suštinskim kriterijuma i definisane su na sledeći način:

- | | | |
|--------------------------|---|--|
| Usklađeno (U) | ➤ | Preporuka je u celosti ispoštovana u pogledu svih suštinskih kriterijuma. |
| Uveliko usklađeno (UU) | ➤ | Postoje samo manji nedostaci, gde je velika većina suštinskih kriterijuma u celosti zadovoljena. |
| Delimično usklađeno (DU) | ➤ | Zemlja je preduzela određene značajne mere i zadovoljava određene suštinske kriterijume. |
| Neusklađeno (NU) | ➤ | Postoje značajni nedostaci, gde većina suštinskih kriterijuma nije zadovoljena. |

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
Pravni sistemi		
P.1 Kriminalizacija pranja novca	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Krivično delo manipulacije tržištem nije obuhvaćeno među krivičnim delima koja prethode pranju novca; • Neodgovarajuće uređenje potrebnog nivoa dokaza za predikatno krivično delo u članu 32, stavu 4, tački 1, što uzrokuje neizvesnost i dovodi do neupoznatosti sa odgovarajućim odredbama među licima zaduženim za primenu; • Nejasna i neodgovarajuća formulacija odredbe kojom se definiše pokrivenost samostalnog pranja novca (član 32, stav 4, tačka 2); • Potrebno je usklađivanje između Zakona o BPPN/BPFT i KZ u smislu koncepta i terminologije u pogledu krivičnih dela pomaganja; i • Pitanja delotvornosti: <ul style="list-style-type: none"> - utaja poreza je praktično isključena iz skupa potencijalnih predikatnih krivičnih dela za PN; - smatra se da se samostalno pranje novca ne može krivično goniti zajedno sa predikatnim krivičnim delom; i - nije bilo moguće oceniti delotvornost primene krivičnog dela pranja novca zbog nepotpune statistike za godine pre 2013. god. i zbog nepostojanja detaljnih dodatnih informacija u vezi sa tekućim predmetima.
P.2 Krivična odgovornost za pranje novca	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ozbiljna neizvesnost u zakonima u pogledu osnova korporacijske krivične odgovornosti (bilo da zavisi od krivice fizičkog lica ili ne); • Nedelotvorno blage kaznene mere za pravna lica za krivična dela (nizak iznos novčane kazne); i • Usklađivanje Zakona o BPPN/BPFT i KZ ili Zakona o KOPL u smislu koncepta i terminologije, u pogledu <ul style="list-style-type: none"> - standarda znanja koji se primenjuje u slučaju krivičnog dela pranja novca (Zakon o BPPN/BPFT

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		u odnosu na KZ); i - osnova korporativne krivične odgovornosti i krivične odgovornosti povezanog fizičkog lica (član 34 Zakona o BPPN/BPFT u odnosu na član 40 KZ/član 5 Zakona o KOPL).
P.3 Zaplena i oduzimanje	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji postupak niti standard dokaza u ZKP kojim bi se omogućilo oduzimanje instrumenata namenjenih za izvršenje krivičnog dela; • Iako su odredbe o oduzimanju imovine treće strane, sadržane u KZ, u skladu sa međunarodnim standardima, članovi ZKP kojima se isto predviđa, u suprotnosti su sa tim odredbama; • Standard dokaza za savesnu treću stranu neopravdano je visok, zbog čega je često nemoguće da ista dokaže svoja legitimna prava i namere u vezi sa imovinom; • Ne postoji organ koji bi preduzeo korake u cilju sprečavanja ili poništavanja radnji, ugovornih ili drugih, ako je umešano lice znalo ili je trebalo da zna da će zbog tih radnji organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja; • Delotvornost postojećih mera mora se oceniti kao loša zbog nedovoljnosti krivičnih postupaka koji su doveli do malog broja oduzete zarade stečene kriminalom; • Ne vodi se sadržajna statistika o zaplenjenoj i oduzetoj imovini, zbog čega je teško tačno oceniti nivo delotvornosti režima; i • Organi za sprovođenje zakona i tužilački organi nisu proaktivni u traženju i povraćaju imovine kada gone krivična dela kojima je ista stečena.
Preventivne mere za finansijske institucije		
P.4 Zakoni o tajnosti u skladu sa Preporukama	UU	<ul style="list-style-type: none"> • Postoji potreba da se obezbedi pravna jasnoća u pogledu skidanja oznake poverljivosti za CBK, u vezi sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT, pored prudencijalnih stvari.
P.5 Provera klijenata	DU	<ul style="list-style-type: none"> • U ovom Izveštaju izražena je zabrinutost u pogledu valjanosti Savetodavnog pisma 2007/1 i Pravila X CBK u okviru konteksta da je Uredba UNMIK-a 2004/2 u celosti opozvana. <p>U ovom Izveštaju, takođe, izražena je zabrinutost u pogledu definicija „finansijske institucije“ u srodnim zakonima, koje se razlikuju u određenim slučajevima; <i>Nedostaci specifične za Preporuku 5:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • pravna nejasnoća u pogledu obaveza primene svih mera PK; • Ne postoji izričita zabrana vođenja računa sa fiktivnim imenima; • Nije jasan prag za elektronski transfer; • Kada postoji sumnja u istinitost ili adekvatnost prethodno pribavljenih podataka o identitetu klijenta, isto se primenjuje samo kod povremenih prometa; • Ne postoji odgovarajuća zakonska obaveza utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca za pravne aranžmane i polise životnog osiguranja;

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje smernica o obavezi razumevanja strukture vlasništva i upravljačke strukturu klijenta; • nepostojanje smernica o obavezi razumevanja svrhe i namenskog karaktera poslovnog odnosa u vezi sa profilom klijenta i procenom rizika; • nedovoljne obaveze upražnjavanja tekućeg nadzora poslovnog odnosa u svim slučajevima, a ne samo u slučaju visokorizičnih klijenata; • Nepostojanje smernica o primeni pristupa zasnovanog na riziku; • Nedoslednosti između rokova procesa provere i procesa utvrđivanja identiteta; • Propust da se završi proces PK odnosi se samo na proces provere; • Propust da se završi proces PK kada poslovni odnos već postoji nije adekvatno obuhvaćen; • Obaveza primene mera PK kod postojećih klijenata datirana je i predviđena samo Pravilom X koje je zasnovana na opozvanim uredbama UNMIK-a; • bolja distribucija i primena spiskova označenih lica; • Pitanja delotvornosti u pogledu delokruga i stepena primene mera PK, utvrđivanja identiteta pravnog uživaoca i primene pristupa zasnovanog na riziku.
<p>P.6 Politički eksponirana lica</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostaci u definiciji PEL; • Nepostojanje pravne jasnoće u pogledu primene unapređenih mera na domaće PEL; • Ne postoji obaveza utvrđivanja da li pravni uživalac jeste ili postaje PEL; • Ne postoji obaveza dobijanja odobrenja od višeg rukovodstva za nastavak poslovanja sa PEL; • Ne postoji obaveza uvođenja odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima; • Nije jasna zakonska obaveza utvrđivanja izvora bogatstva; i • Pitanja delotvornosti u vezi sa proširenom definicijom PEL, smernice za stalni nadzor i status pravnog uživaoca.
<p>P.7 Prekogranično korespondentsko bankarstvo</p>	<p>UU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji definicija korespondentskog bankarskog odnosa; • Ne postoji zakonska jasnoća u pogledu razlike između korespondentske i respondentske banke; • Ne postoji obaveza da se utvrdi da li je strana („respondentska“) banka predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere; • Zabrinutost u pogledu delotvornosti.
<p>P.8 Zloupotreba tehnoloških inovacija i odnosa koji se ne odvijaju licem u lice</p>	<p>UU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pravna nejasnost u pogledu primene poslovnih odnosa koji se ne odvijaju licem u lice i • Posledična zabrinutost u pogledu delotvornosti.

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
P.9 Treća lica i uvedeno poslovanje	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Nepostojanje jasnih zakonskih odredbi; • Posledično nepostojanje kriterijuma za oslanjanje koje se dešava u praksi i • Implikacije u pogledu delotvornosti sistema koje proističu iz nepostojanja zakonskih odredbi.
P.10 Vođenje evidencije	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostatak odredbi o početku perioda vođenja evidencije za niz povezanih povremenih prometa; • Nepostojanje smernica o metodologiji čuvanja evidencije; • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za produženje perioda čuvanja evidencije od pet (5) godina za evidenciju o prometu i podataka o identitetu, po potrebi; • Neusklađenost sa međunarodnim standardima u pogledu trenutka počinjanja perioda vođenja evidencije podataka o identitetu; • Dvosmislenost po pitanju raspoloživosti podataka za nadležne organe i • Pitanja delotvornosti u vezi sa sukobljenim ili nepostojećim zakonskim odredbama, i nejednakim uslovima za sve subjekte koji su dužni da podnose prijave.
P.11 Neobična transakcija	UU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije; • Ne postoji jasni zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora i • Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih zakonskih odredbi i smernica o sprovođenju.
P.12 ONPZ– P.5, 6, & 8-11	NU	<ul style="list-style-type: none"> • primenjuje se većina slabosti utvrđenih za finansijski sektor prema P.5, P.6 i P.8 - P.11; • potreba da se poveća svest o obavezama propisanim Zakonom; • pravne nejasnoće u Zakonu o BPPN/BPFT u pogledu primene relevantnih Preporuka; • nepostojanje jasnoće o tome ko predstavlja klijenta za određene ONPZ, kao što su NVO i politički subjekti; • nepostojanje jasnoće u pogledu statusa kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću kao subjekata koji su dužni da podnose izveštaje; • obim mera BPPN/BPFT za knjigovodstvenu profesiju izgleda ne obuhvata situacije predviđene Preporukama FATF; • nepostojanje jasnoće o primeni dodatnih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT za određene ONPZ; • opšte nepostojanje svesti o obavezama iz Zakona o BPPN i stoga nepostojanje delotvornosti; i • pitanja delotvornosti koja iz toga proističu.
P.13 Prijavljivanje sumnjivih transakcija	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza podnošenja prijave u slučajevima u kojima dostupne informacije ukazuju na moguće aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma; • Nepostojanje određenih i strateških povratnih informacija i smernica subjektima dužnim da

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>podnose prijave dovode do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret za FOJ i industriju;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza prijavljivanja transakcija za koje se sumnja da su povezane sa FT; • Mali broj PSP; • Zabrinutost u pogledu nepodnošenja sumnjivih IGP kao PSP; • Zabrinutost u pogledu ishoda PSP koje mogu da uključuju poreska pitanja i • Pitanja delotvornosti u vezi sa kvalitetom i kvantitetom podnošenja PSP i podnošenja sumnjivih IGP, istraga PSP koje mogu da budu povezane sa poreskim pitanjima, i nepostojanje delotvornog nadzora.
<p>P.14 Zaštita i bez dojava</p>	<p>NU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nije jasno da li se zaštita za otkrivanje podataka odnosi na direktore, službenike i zaposlene, privremeno ili stalno; • Zabrana otkrivanja podataka (dojave) ne odnosi se na banke i finansijske institucije kao na subjekte; • Pravna nedoslednost u pogledu zabrana i kazni za banke i finansijske institucije; • Zabrana otkrivanja podataka (dojave) ne navodi da li se odnosi i na stalno i na privremeno zaposlene; • Zabrana otkrivanja podataka (dojave) obuhvata slučajeve u kojima se sama prijava dostavlja trećoj strani; • Zabrana otkrivanja podataka (dojave) ne obuhvata slučajeve u kojima je istraga u toku ili je moguće njeno pokretanje; • Zakonska neizvesnost u pogledu zaštite ličnih podataka zaposlenih koji sačinjavaju prijavu ili dostavljaju podatak; • Ograničenja u pogledu skidanja zabrane otkrivanja podataka u određenim slučajevima i • Pitanja delotvornosti zbog odstupanja od međunarodnog standarda.
<p>P.15 Interne kontrole, usklađenost i revizija</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nepostojanje adekvatnih kriterijuma za imenovanje službenika za usklađenost; • Nepostojanje definisanih uloga i odgovornosti službenika za usklađenost; • Odsustvo odgovarajućih zakonskih odredbi koje se odnose na ovlašćenja službenika za usklađenost u pogledu blagovremenog pristupa informacijama; • Funkcije interne revizije ograničene u pogledu testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT; • Nepostojanje statistike o obuci; • Pravna nedoslednost u pogledu obaveza detaljne provere novih zaposlenih i • Pitanja delotvornosti koja proističu iz nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT; neodgovarajuće smernice i nepostojanje statističkih podataka o obukama.
<p>P.16</p>	<p>NU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neke ONPZ nisu dužne da dostave PSP ukoliko gaje opravdane sumnje ili sumnjaju da su sredstva

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
ONPZ – P.13 - 15 & P.21		<p>zapravo zarada stečena kriminalnim aktivnostima;</p> <ul style="list-style-type: none"> • ONPZ nisu dužne da prijave situacije kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano, ili da je bilo umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma; • ONPZ nisu dužne da prijave transakcije ili lica za koja se sumnja da su povezane sa FT; • Direktorima, službenicima i zaposlenima nekih ONPZ nije zabranjeno da obelodane činjenicu da je FOJ podneta PSP ili da su dostavljene informacije u vezi s takvom transakcijom; • Zabrana obelodanjivanja nije nametnuta samim ONPZ; • Neusklađenost sa međunarodnim standardom u smislu zabrane obelodanjivanja; • Neke ONPZ nisu dužne da uspostave i održavaju interne procedure, politike i kontrole za sprečavanje PN i FT, i da o istima obaveste svoje zaposlene; • ONPZ nisu dužne da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću; • ONPZ nisu dužne da imenuju službenika za usklađenost te stoga ne postoje odredbe koje nalažu da službenik za usklađenost treba da postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru; • Neke ONPZ nisu dužne da održavaju dovoljne resurse i nezavisnu funkciju revizije; • Zahtev da se uvedu tekući programi obuke za zaposlene nije predviđen za sve kategorije ONPZ; • Većina ONPZ nije dužna da uvede procedure provere kako bi obezbedile visoke standarde prilikom zapošljavanja radnika; • ONPZ nisu upoznate sa zabrinutošću u vezi sa slabostima sistema BPPN/BPFT u drugim državama/nadležnostima; • Ne postoji obaveza ONPZ da dokumentuju i održavaju zaključke analiza velikih složenih transakcija; • Ne postoje odredbe za relevantne nadležne organe da preduzmu protivmere u okolnostima kada država ili nadležnost ne poštuje ili nedovoljno primenjuje Preporuke FATF; i • Pitanja delotvornosti koja se tiču: <ul style="list-style-type: none"> - veoma mali broj podnetih PSP; - veoma nizak nivo svesti na strani ONPZ; i - nepostojanje nadzora.
P.17 Kaznene mere	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Zabrinutost u pogledu primenljivosti određenih odredbi Zakona u svrhu primene upravnih kazni; • Zabrinutost u pogledu dvostrukih krivičnih dela iz Zakona o BPPN/BPFT i posebnih zakona u finansijskom sektoru kojima su predviđene različite kaznene mere; • Neprimenjivost kazni iz člana 31A i člana 31B na subjekte koji su dužni da podnose izveštaje koji

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>nisu pravna lica;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pravna dvosmislenost u pogledu primene kazni iz člana 31A i člana 31B za povrede obaveza koje nisu obuhvaćene Zakonom o BPPN/BPFT; • Pravna nejasnoća u pogledu određivanja nadležnog organa za izricanje upravnih kazni u skladu sa članom 31A i članom 31B; • Zakonska neizvesnost u pogledu primene upravnih i drugih novčanih kazni na direktore i više rukovodstvo subjekata pod obavezom podnošenja prijave; • Nepostojanje skupa disciplinskih upravnih mera; • Zabrinutost u pogledu primenljivosti prudencijalnih upravnih i drugih kaznenih mera na osnovu posebnih zakona u finansijskom sektoru, u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; i • Posledična pitanja delotvornosti zbog neadekvatnosti sankcionišućeg režima i neprimene kaznenih mera.
<p>P.18 Šel banke</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Napomena : U procenu saglasnosti sa preporukom 18. Izveštaj je analizirao odredbe licenciranja za banke i finansijske institucije u relevantnim bankarskim zakonima i propisima .Ne postoji zakonska jasnoća u pogledu razlike između korespondentske i respondentske banke;</i> • Ne postoji definicija korespondentskog bankarskog odnosa; • Ne postoji obaveza za banke da obezbede da respondentska institucija ne dozvoljava da njene račune koriste šel banke i • Zabrinutost u pogledu delotvornosti zbog nedostatka zakonske jasnoće.
<p>P.19 Drugi oblici prijave</p>	<p>U</p>	
<p>P.20 Druga preduzeća i profesije i Savremene tehnike sigurnog prometa</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji dokumentovana politika sa planom da se smanji upotreba gotovine; • U upotrebi su brojne novčanice u visokim apoenima; • Ne postoje direktne debitne i kreditne procedure u bankarskom sistemu; • Postoji sukob u statistici o valuti puštenoj u promet i valuti povučenoj iz prometa; • Veliko kretanje valuta preko granice bez ikakvog objašnjenja i • Očigledno je da nije delotvoran nadzor u cilju provere usklađenosti sa odredbom člana 13 Zakona o Poreskoj upravi i analize kretanja valute preko granica.
<p>P.21 Posebna pažnja za visokorizične države</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obaveze se ne primenjuju na odnose sa „drugim finansijskim institucijama“; • Nepostojanje smernica za određivanje visokorizičnih država; • Ne postoje zahtevi za proveru pozadine i svrhe transakcije;

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji jasan zahtev koji se tiče čuvanja zaključaka nadzora; • Ne postoje zakonske ili druge odredbe za nadležne organe da primenjuju protivmere i • Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih zakonskih odredbi i smernica o sprovođenju.
P.22 Strani ogranci i filijale	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Pravna nejasnoća u upućivanju na „ali ne i strana banka “ u članu 11 Zakona o bankama i • Ne postoje zakonske ili regulatorne odredbe o primeni mera BPPN/BPFT za ogranke i filijale izvan Kosova.
P.23 Regulacija, nadzor i monitoring	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Nadležni nadzorni organ nema ovlašćenja u smislu člana 36A da donosi pravilnike i uredbe u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; • Nije predviđeno da se u slučaju umanjenja znatnog učešća obavesti CBK; • Potreba za jačanjem kriterijuma za dobijanje odobrenja za promenu vlasničkog udela u vezi sa pitanjima BPPN/BPFT; • Odstupanja u definiciji „finansijske institucije“; • Mali broj terenskih poseta i • Posledična pitanja delotvornosti, uključujući: <ul style="list-style-type: none"> - ljudski resursi za nadzorne organe nisu dovoljni, što utiče na delotvornost; - ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost i - potreba da organi vode sadržajnu statistiku jer u suprotnom nije moguće oceniti delotvornost nadzora na odgovarajući način.
P.24 ONPZ Regulacija, nadzor i monitoring	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji definicija koja određuje šta čini „bitan“ udeo; • Nedoslednost nivoa udela za identifikaciju službenika, direktora i akcionara kod privatnih kompanija i kompanija čijim akcijama se trguje na berzi; • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja FOJ za primenu nadzornog pristupa zasnovanog na riziku te stoga i neprimenjivanje pristupa osnovnih rizika; • Mali broj poseta FOJ na terenu u svrhu nadzora; • Nije određen nadzorni organ nadležan za građevinske kompanije kao subjekte koji su dužni da podnose izveštaje po Zakonu o BPPN/BPFT; • Nepostojanje skupa kaznenih mera koje bi se primenile srazmerno težini prekršaja; • Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere protiv direktora ili višeg rukovodstva ONPZ u slučaju kršenja odredbi Zakona o BPPN/BPFT; • Pravne nejasnoće u pogledu ovlašćenja FOJ da realizuje безусловne terenske preglede i • FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu.
P.25	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Nepostojanje sveobuhvatnih opštih smernica za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje pri

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
Smernice i povratne informacije		<p>ispunjavanju svojih obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nedoslednosti u Zakonu o BPPN/BPFT kojim se zahteva od svih subjekata koji su dužni da podnose izveštaje da razviju spiskove pokazatelja sumnjivih transakcija; • Nedoslednost u Zakonu o BPPN/BPFT kojim se zahteva da FOJ izda smernice isključivo za „obuhvaćene stručnjake“ i kazina; • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja ili drugih aranžmana za nadležne organe osim FOJ za izdavanje smernica i uredbi i • Nepostojanje zakonskih ovlašćenja za FOJ za dostavljanje povratnih informacija.
Institucionalne i druge mere		
<p>P.26</p> <p>FOJ i njene funkcije</p>	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Delokrug i način pristupa FOJ različitim bazama podataka nedovoljan je i negativno utiče na njenu analitičku funkciju; • Dvosmislenost u pogledu ovlašćenja FOJ da zahteva dodatne informacije od subjekata koji podnose izveštaj, istoj stvari zakonske izazove; • FOJ bi trebalo da razmotri usvajanje Načela Egmont grupe o međunarodnoj razmeni informacija; • Odsustvo povratnih informacija od organa za sprovođenje zakona o slučajevima koje FOJ prosledi negativno utiče na delotvornost iste; • Nepostojanje statistike o rezultatima slučajeva koje FOJ prosledi ne omogućavaju donošenje odgovarajućeg suda o delotvornosti i značaju analiza FOJ; • Neovoljnost određenih i strateških povratnih informacija i smernica za subjekte koji podnose prijave dovodi do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret i za FOJ i za date subjekte, smanjujući pri tom delotvornost i • Potreba za preteranim zahtevima za dodatnim informacijama (koja potiče od lošeg kvaliteta i nepotkrepljenih PSP) stvara teret po resurse FOJ, te negativno utiče na njenu delotvornost.
<p>P.27</p> <p>Organi za sprovođenje zakona</p>	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Zbog nedostatka jedinstvene statistike nemoguće je doneti sud o delotvornosti istraga i krivičnih postupaka u slučajevima pranja novca, uz punu preciznost; • Povećanje obima posla STK u pogledu slučajeva pranja novca ukazuje na nedostatak resursa i lošu delotvornost; • KP je tek nedavno počela da šalje povratne informacije FOJ o slučajevima, te nije moguće oceniti opštu delotvornost sistema; • Tužioci policiji i drugim organima za sprovođenje zakona ne šalju sistemske povratne informacije o rezultatima krivičnih postupaka; • Veliki pad broja slučajeva pranja novca koje je policija prijavila STK u toku 2012. god. ukazuje na smanjenu delotvornost policije da goni slučajeve

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>pranja novca;</p> <ul style="list-style-type: none"> • U policiji nema dovoljno svesti o potrebi za proaktivnim traganjem za zaradom stečenom kriminalom kada se radi o krivičnim delima sticanja nezakonite imovine; • U STK nema dovoljno svesti o potrebi za krivičnim gonjenjem PN; i • Ne postoje jasna ovlašćenja za odlaganje hapšenja ili odricanja od istog u svrhu prikupljanja dokaza ili otkrivanja drugih umešanih lica.
<p>P.28 Ovlašćenja nadležnih organa</p>	<p>UU</p>	<p><i>Delotvornost:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nepostojanje optužnica i osuda za slučajeve PN ne dozvoljava mišljenje da su, prilikom vođenja istraga pranja novca i predikatnih krivičnih dela, ovlašćenja nadležnih organa za pribavljanje dokumenata i informacija koje će koristiti u tim istragama, kao i u krivičnom gonjenju i povezanim radnjama u potpunosti delotvorna.
<p>P.29 Nadzornici</p>	<p>NU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje zakonska ovlašćenja za primenu prudencijalnih nadzornih ovlašćenja CBK u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; • FOJ nema ovlašćenja da vrši nadzor bez posete terenu; • Pravne nejasnoće u pogledu ovlašćenja FOJ da realizuje безусловne terenske preglede; • Ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izvršenje i kaznene mere za direktore i više rukovodstvo i • Posledična pitanja delotvornosti, uključujući: <ul style="list-style-type: none"> - ljudski resursi za nadzorne organe nisu dovoljni što utiče na delotvornost; - ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost i - potreba da organi vode sadržajnu statistiku jer u suprotnom nije moguće oceniti delotvornost nadzora na odgovarajući način.
<p>P.30 Resursi, integritet i obuka</p>	<p>NU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Povećanje obima posla STK u pogledu slučajeva pranja novca ukazuje na nedostatak resursa i lošu delotvornost; • Ne postoji dovoljno svesti/kapaciteta u policiji u vezi sa potrebom da se proaktivno traga za zaradom stečenom kriminalom kada se radi o krivičnim delima kojima se stiče zarada; • Ljudski resursi pri CBK i FOJ za potrebe nadzora BPPN/BPFT nisu dovoljni i stoga utiču na delotvornost; • Neodgovarajući budžet za FOJ koji, prema Planu rada i resursa FOJ za period 20142016 nije na zadovoljavajućem nivou i stvara poteškoće za FOJ da izvršava svoja ovlašćenja i • Ne postoje relevantni programi obuke za nadzornike što utiče na delotvornost.
<p>P.31 Domaća saradnja</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Delotvorne povratne informacije, razmene informacija i koordinacije između organa utiču na opštu nedelotvornost režima BPPN; • Odsustvo koordinacije na nivou strateškog planiranja i kreiranja politike između ključnih

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		institucija (TSK i Ministarstvo finansija); <ul style="list-style-type: none"> • Nacionalna strategija još uvek nije adekvatno implementirana i Kancelarija NKBPk je suviše mlada da bi se smatrala delotvornom i • Kanali za saradnju o regulatornim i nadzornim pitanjima su suviše mladi da bi se mogli smatrati zaista delotvornim.
P.32 Održavanje statističkih podataka	NU	<ul style="list-style-type: none"> • Potreba za jačanjem obaveze svih nadležnih organa, subjekata dužnih da podnose prijave i drugih lica i subjekata u pogledu vođenja statističkih podataka, posredstvom zakonske odredbe; • Ne vodi se sadržajna statistika o zaplenjenoj i oduzetoj imovini, zbog čega je teško tačno oceniti nivo delotvornosti režima; • Nepostojanje statistike o rezultatima slučajeva koje FOJ prosledi ne omogućavaju donošenje odgovarajućeg suda o delotvornosti i značaju analiza FOJ; • Zbog nedostatka jedinstvene statistike nemoguće je doneti sud o delotvornosti istraga i krivičnih postupaka u slučajevima pranja novca, uz punu preciznost; • Postoji potreba da nadzorni organi vode sadržajnu statistiku, u suprotnom, nije moguće doneti odgovarajući sud o delotvornosti; • Delotvornost nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima za UPP u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma i • Delotvornost u pogledu međunarodne policijske saradnje nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima JMSOSZ u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma.
P.33 Pravna lica – pravni uživaoc	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza da se AKRPO obavesti o promenama udela i direktora odmah nakon što iste nastanu; • Zabrinutost u pogledu preciznosti i blagovremenosti dostupnih podataka; • Zabrinutost u pogledu propisne provere osnivača i glavnih akcionara; • Zabrinutost u pogledu blagovremene dostupnosti podataka nadležnim organima; • Ne postoje procedure za nadležne organe, izuzev PUK, da utvrde da li više poslovnih organizacija pripada istom licu; • Ne postoje procedure za nadležne organe da utvrde da li postoji uzajamna veza između poslovnih organizacija, gde, kroz slojeve vlasništva, neka društva mogu posedovati jedno drugo; • Zabrinutost u pogledu lakoće registracije; • Pravna dvosmislenost u pogledu da li strane poslovne organizacije sa akcijama na donosioca

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>moгу da budu akcionari u akcionarskom društву registrovanom na Kosovu;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pravna dvosmislenost u pogledu da li strane poslovne organizacije sa akcijama na donosioca mogu da registruju ogranak na Kosovu i • Posledična pitanja delotvornosti.
P.34 Pravni aranžmani – pravni uživaoc	Nije primenjivo	
Međunarodna saradnja		
P.35 Implementacija konvencije	Nije primenjivo	
P.36 Uzajamna pravna pomoć (UPP)	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje standardi u pogledu rokova obrade stranih zahteva što može narušiti delotvornost sistema; • Delotvornost i blagovremenost nije mogla biti utvrđena zbog nepostojanja sveobuhvatne i smislene statistike o zahtevima za UPP u vezi sa slučajevima pranja novca, predikatnim krivičnim delima i slučajevima finansiranja terorizma i • Dugotrajni postupci u vezi sa zahtevima za UPP u kojima je neophodno izdati sudski nalog.
P.37 Dvostruka kriminalnost	U	
P.38 UPP za oduzimanje i zamrzavanje	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Kosovo nije razmotrilo uspostavljanje Fonda za oduzimanje imovine u smislu SK 38.4; • Ne postoje aranžmani za koordinaciju aktivnosti oduzimanja ili zaplene sa drugim državama; • Kosovo nije razmotrilo da odobri deljenje oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je zaplena rezultat koordinirane akcije organa za sprovođenje zakona i • U nedostatku relevantnih statistika, nije moguće utvrditi da li i u kojoj meri Kosovo nudi delotvoran i blagovremen odgovor na strane zahteve koji se tiču zamrzavanja, zaplene ili oduzimanja.
P.39 Izručenje	DU	<ul style="list-style-type: none"> • Uvođenje postupka upravnog spora protiv konačne odluke ministra pravosuđa uzrokuje duge i komplikovane postupke i nedelotvoran rad režima izručenja; i • Osim toga, u nedostatku odgovarajućih statistika nije moguće utvrditi da li su zahtevi za izručenje rešavani bez nepotrebnog odlaganja.
P.40 Drugi oblici međunarodne saradnje	UU	<ul style="list-style-type: none"> • Delotvornost u pogledu međunarodne policijske saradnje nije mogla biti potvrđena zbog nepostojanja obuhvatne statistike o zahtevima JMSOSZ u vezi sa slučajevima PN, predikatnim krivičnim delima i slučajevima FT; • Ne postoje standardi u pogledu rokova obrade stranih zahteva što može narušiti delotvornost

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>sistema;</p> <ul style="list-style-type: none"> FOJ nema ovlašćenja da traži informacije od obavezanog subjekta na osnovu zahteva strane FOJ i FOJ nema ovlašćenja da obustavi ili odloži promet na zahtev strane FOJ.
Devet posebnih preporuka		
PP.I Implementacija UN instrumenata	Nije primenjivo	
PP.II Kriminalizacija finansiranja terorizma	DU	<ul style="list-style-type: none"> Dvostruka kriminalizacija FT koja dovodi do redundancije i vodi ka ozbiljnoj pravnoj nesigurnosti za lica zadužena za primenu; Finansiranje individualnog teroriste (u bilo koju svrhu) nije jasno obuhvaćeno krivičnim delom finansiranja terorizma u KZ; Kod novo krivično delo u Zakonu o BPPN/BPFT eksplicitno obuhvata finansiranje individualnih terorista ili terorističkih organizacije, ove odredbe ne mogu da se primene jer zakonodavci nisu uspeali da odrede, kroz odgovarajuću definiciju, šta sve obuhvataju termini „terorista“ i „teroristička organizacija“. Nedosledna odnosno suvišna terminologija korišćena u odredbama KZ u vezi sa finansiranjem terorizma; Deficitarna pokrivenost „terorističkog akta“, kako je predviđeno članom 2, stavom (1) Konvencije o FT: <ul style="list-style-type: none"> „generičko“ krivično delo terorizma kao predmeta finansiranja terorizma nije u potpunosti i uopšteno obuhvaćeno; i deficitarna pokrivenost „krivičnih dela iz ugovora“ kao predmeta finansiranja terorizma predviđanjem dodatnog elementa namere; Nije jasno da li definicija „terorističkog akta“ iz člana 135, stava 1 obuhvata krivična dela u vezi sa terorizmom (npr.: regrutovanje za terorizam) tako da se i finansiranje tih krivičnih dela može smatrati krivičnim delom finansiranja terorizma; i Raspon kazni zaprećenih za krivično delo FT u Zakonu o BPPN/BPFT, uključujući novčane kazne kao samostalne oblike kazne, ne mogu se smatrati odvraćajućim.
PP.III Zamrzavanje imovine terorista	NU	<ul style="list-style-type: none"> Ne postoje delotvorni i direktno primenjivi zakoni i postupci za zamrzavanje sredstava terorista ili druge imovine lica i subjekata označenih na spiskovima u skladu sa rezolucijama SB UN 1267/1988 i 1373, ili postupkom kojeg pokrene treća zemlja, te da se obezbedi da mere zamrzavanja sredstava obuhvataju sredstva ili imovinu koja je pod kontrolom lica označenih na spiskovima; Ne postoji organ za izradu spiskova na osnovu spiskova označenih lica prema Rezoluciji SB UN 1373; Ne postoje delotvorni sistemi za obaveštavanje

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		<p>finansijskog sektora o merama pod mehanizmima za zamrzavanje sredstava, kao ni praktične smernice u datoj oblasti;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji postupak za razmatranje zahteva za skidanje sa spiska i odmrzavanje sredstava ili druge imovine lica ili subjekata skinutih sa spiska i lica ili subjekata koji su omaškom pogođeni mehanizmom za zamrzavanje sredstava; • Ne postoji postupak za ovlašćeni pristup sredstvima i drugoj zamrznutoj imovini na osnovu Rezolucije SB UN 1267/1988 u skladu sa Rezolucijom SB UN 1452; • Ne postoji poseban postupak za osporavanje mera za zamrzavanje sredstava, preduzetih u skladu sa odgovarajućim rezolucijama SB UN; i • Ne postoje mere za proveru poštovanja obaveza iz Posebne preporuke III niti za izricanje kaznenih mera.
<p>PP.IV Prijavljivanje sumnje za finansiranje terorizma</p>	<p>NU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoji obaveza podnošenja prijave u slučajevima u kojima dostupne informacije ukazuju na moguće aktivnosti pranja novca ili finansiranja terorizma; • Nepostojanje određenih i strateških povratnih informacija i smernica subjektima dužnim da podnose prijave dovode do lošeg kvaliteta PSP i brojnih dodatnih zahteva za informacijama, što stvara preveliki teret za FOJ i industriju; • Ne postoji obaveza prijavljivanja transakcija za koje se sumnja da su povezane sa FT; • Mali broj PSP; • Zabrinutost u pogledu nepodnošenja sumnjivih IGP kao PSP; • Zabrinutost u pogledu ishoda PSP koje mogu da uključuju poreska pitanja i • Pitanja delotvornosti u vezi sa kvalitetom i kvantitetom podnošenja PSP i podnošenja sumnjivih IGP, istraga PSP koje mogu da budu povezane sa poreskim pitanjima, i nepostojanje delotvornog nadzora.
<p>PP.V Međunarodna saradnja</p>	<p>UU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Problemi sa definicijama suprotstavljenih krivičnih dela (npr. nepostojanje odnosno nepotpuna kriminalizacija finansiranja pojedinačnog teroriste) može potencijalno da ograniči UPP zasnovanu na dvostrukoj kriminalnosti.
<p>PP.VI Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljki</p>	<p>DU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje zakonska ovlašćenja za CBK za primenu njenih prudencijalnih nadzornih ovlašćenja prema finansijskim zakonima, a u svrhu Zakona o BPPN/BPFT; • ne postoji pravna jasnoća o vrsti predstavnika koji se mogu imenovati; • ne postoji obaveza za pružaoce usluga TNV u pogledu sastavljanja spiska predstavnika; • ne postoje delotvorne, srazmerne i odvrćajuće upravne kazne kada pružalac usluga TNV nije pravno lice; • Mali broj poseta na terenu u svrhu nadzora; i • Pitanja delotvornosti uglavnom proističu iz

Preporuka	Ocena	Opis činilaca uzetih u obzir za ocenu
		zakonskih neizvesnosti.
PP.VII Pravila elektronskih transfera	DU	<ul style="list-style-type: none"> Odsustvo pravne jasnoće usled nepostojanja definicija za terminologiju koja se koristi; Ne postoji veza sa merama provere klijenata između člana 19 <i>elektronski transfer</i> i člana 17 <i>provera klijenta</i>; Pravna nejasnoća u pogledu čuvanja evidencije u vezi sa elektronskim transferom za potrebe Preporuke 10; Nepostojanje smernica za upotrebu elektronskog transfera u partijama; Bezuslovna upotreba jedinstvenog referentnog broja; Ne postoje obaveze za banke i finansijske institucije u pogledu procedura zasnovanih na riziku za detaljnu analizu transakcija elektronskog transfera; Zabrinutost u pogledu primene kaznenih mera kako je to analizirano u Preporuci 17 i Zabrinutost u pogledu delotvornosti koja proističe iz ograničenih odredbi člana 19 Zakona o BPPN/BPFT.
PP.VIII Nedobitne organizacije	NU	<ul style="list-style-type: none"> Nije izvršena procena rizika u datom sektoru; Ne postoje kontakti i ne postoji zakonska obaveza organa da uspostavljaju kontakt sa sektorom NVO; Ne postoji prudencijalni nadzor; Samim tim, ne postoji nadzor u pogledu BPPN/BPFT; Ne postoji obaveza čuvanja podataka o rukovođenju po stalnom osnovu i u svim slučajevima; Ne postoje prudencijalne kaznene mere za svako kršenje Zakona o NVO; Ne postoje prudencijalne kaznene mere za svako kršenje Zakona o NVO; Ne postoje odredbe kojima bi se ORVNVO ovlastilo da traži dodatne informacije koje mu zatrebaju; Zabrinutost u pogledu identifikacije NVO koja bi trebalo da bude pod istragom, a samim tim i mogućnosti istrage; i Pitanja delotvornosti zbog ograničenog stava ORVNVO u pogledu njegovih odgovornosti i razmene informacija.
PP.IX Prekogranična prijava i objava	UU	<ul style="list-style-type: none"> u Carini ne postoje pravila za vođenje evidencije o informacijama o prijavama/lažnim prijavama i sumnjivim slučajevima pranja novca/finansiranja terorizma; i tužilac ne dostavlja strukturisane povratne informacije o slučajevima koje prosledi Carina.

Tabela 2: Predloženi Akcioni plan za unapređenje sistema BPPN/BPFT

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
1. Uopšteno	Nije potreban tekst
2. Pravni sistem i srodne institucionalne mere	
2.1 Kriminalizacija pranja novca (P.1)	<ul style="list-style-type: none"> • Revidirati zakonske definicije u vezi sa zaradom stečenom kriminalom da bi se uklonila zabuna i suvišnost u toj oblasti. • Redefinisati potreban nivo dokaza za predikatno krivično delo (član 32, stav 4, tačka 1) odnosno obezbediti odgovarajuće smernice licima zaduženim za primenu u tom pogledu. • Preformulisati odredbu kojom se definiše pokrivenost samostalnog pranja novca (član 32, stav 4, tačka 2) tako da se postojeća protivrečnost otkloni. • Ponovo razmotriti postojeće tužilačke prakse tako da samostalno pranje može da bude krivično gonjeno zajedno sa predikatnim krivičnim delom. • Uskladiti odgovarajuće odredbe Zakona o BPPN/BPFT i KZ, kako u smislu koncepta tako i terminologije, u pogledu krivičnih dela pomaganja. • Obezbediti odgovarajuću kriminalizaciju krivičnog dela manipulacije tržištem i uvesti je među krivičnim delima koja prethode pranju novca. • Razmotriti pristup tužilaštva prema kojem je utaja poreza praktično isključena iz skupa potencijalnih predikatnih krivičnih dela.
2.2 Krivična odgovornost za pranje novca (P.2)	<ul style="list-style-type: none"> • Revidirati osnove korporativne krivične odgovornosti pošto je trenutno predviđena zakonom (bilo da zavisi od krivice fizičkog lica ili ne). • Uskladiti odgovarajuće odredbe Zakona o BPPN/BPFT i KZ, kako u smislu koncepta tako i terminologije, u pogledu: <ul style="list-style-type: none"> - standarda znanja koji se primenjuje u slučaju krivičnog dela pranja novca (Zakon o BPPN/BPFT u odnosu na KZ); - osnova korporativne krivične odgovornosti i krivične odgovornosti povezanog fizičkog lica (član 34 Zakona o BPPN/BPFTu odnosu na član 40 KZ/član 5 Zakona o KOPL). • Propisati strožije kazne (povećati visinu novčanih kazni) za krivična dela koja izvrše pravna lica.
2.3 Kriminalizacija finansiranja terorizma (PP.II)	<ul style="list-style-type: none"> • Dvostruka kriminalizacija FT (u KZ sa jedne strane i u nedavno izmenjenom i dopunjenom Zakonu o BPPN/BPFT sa druge) hitno bi trebalo da se reši zakonima na Kosovu (uključujući i Ministarstvo pravde i Ministarstvo finansija) tako da se obezbedi jedno, autonomno i obuhvatno krivično delo finansiranja terorizma koje zadovoljava sve aspekte Posebne preporuke II. • Revidirati postojeću pokrivenost „terorističkog akta“ („akta terorizma“ itd.) u KZ i redefinisati je u celosti u skladu sa članom 2. stavom 1. Konvencije o FT, uključujući:

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<ul style="list-style-type: none"> - obezbeđivanje pune i opšte pokrivenosti „generičkog“ krivičnog dela terorizma, - odustajanje od obaveze dokazivanja dodatnog elementa namera za „krivična dela iz ugovora“ kao predmeta FT, - pojasniti da li definicija „terorističkog akta“ iz člana 135, stava 1 obuhvata krivična dela u vezi sa terorizmom (npr.: regrutovanje za terorizam) tako da se i finansiranje tih krivičnih dela može smatrati krivičnim delom finansiranja terorizma; • Dole navedene mere se sve odnose na kriminalizaciju FT kako je trenutno predviđeno KZ: <ul style="list-style-type: none"> - kriminalizacija finansiranja individualnog teroriste (u bilo koju svrhu) u okviru krivičnog dela FT; - revidirati i preformulisati protivrečnu odnosno suvišnu terminologiju koja se koristi u odredbama u vezi sa FT. • Dole navedene mere se sve odnose na kriminalizaciju FT kako je trenutno predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT: <ul style="list-style-type: none"> - revidirati i korigovati raspon krivičnih kaznenih mera primenjivih na krivično delo FT tako da novčana kazna ne može da bude nametnuta kao samostalna kazna, - usvojiti odgovarajuće definicije za termine „terorista“ i „teroristička organizacija“ tako da odgovarajuće odredbe krivičnog dela FT mogu da budu primenjene.
2.4 Oduzimanje, zamrzavanje i zaplena zarade stečene kriminalom (P.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Zakon o krivičnom postupku bi trebalo da se izmeni i dopuni tako da obuhvati odredbe koje ukazuju na standard dokaza koji je potreban da bi se omogućilo oduzimanje instrumenata namenjenih za izvršenje krivičnog dela. • Kosovo bi trebalo da uskladi norme KZ i ZKP u pogledu oduzimanja imovine treće strane. U tom slučaju, prioritet bi trebalo dati okviru utvrđenom u KZ, koji je uopšteno u skladu sa međunarodnim standardima, i ne bi predstavljao problem oko delotvornosti u primeni, suprotno normama iz ZKP. • Kosovo bi trebalo da revidira odredbe ZKP kojima se uređuje zaštita prava savesne treće strane. Trebalo bi sniziti standard dokaza koji se traži od savesne treće strane da dokaže svoja legitimna prava i namere u pogledu imovine. • Kosovo bi trebalo da uvede mehanizme za sprečavanje ili poništavanje radnji, ugovornih ili drugih, ako su umešana lica znala ili su trebala da znaju da će zbog takvih radnji, organi vlasti biti sprečeni da povrate imovinu koja je predmet oduzimanja. • Sudstvu bi trebalo da bude dozvoljeno i ono bi trebalo da bude podstaknuto da zauzima proaktivan pristup oko preuzimanja neophodnih mera, kada tužilac jasno napravi propust u očiglednim okolnostima određenog slučaja da izvrši zaplenu i oduzme poznate instrumente/zaradu stečenu

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>kriminalom.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kosovo bi trebalo da primeni relevantne komponente strategije o BPPN/BPFT što je pre moguće, posebno u cilju unapređenja uloge finansijske istrage, mehanizama za povraćaj imovine i koordinaciju i saradnju između agencija u datim oblastima. • NKBPK koja je predviđena strategijom, trebalo bi da se popuni službenicima i učini funkcionalnom što je pre moguće, da bi se pratila i povećala delotvornost saradnje i koordinacije između agencija u oblasti finansijskog kriminala. • AUZOI, KP, TSK i SSK trebalo bi da budu dužni da vode koordiniranu statistiku sa više detalja o iznosu zamrznute, zaplenjene i oduzete imovine u vezi sa pranjem novca, finansiranjem terorizma, zaradom stečenom kriminalom i uzročnim predikatnim krivičnim delima. • Trebalo bi da postoji doslednost u terminologiji u zakonima da bi se otklonila dvosmislenost, uključujući suprotnosti između Zakona o BPPN/BPFT, KZ i ZKP. • U članu 97, stavu 1 Krivičnog zakonika predviđena je zamena zakonski stečene imovine za oduzimanje stvarne zarade/materijalne koristi. To bi trebalo iznova izraditi da bi se otklonila svaka sumnja. • Nalog o privremenom zamrzavanju sredstava donosi tužilac. Postoje odredbe u vezi sa žalbom lica na koje se dati nalog odnosi ali ZKP nije jasno predviđeno da li je zahtev za donošenje takvog naloga ex parte. Formulacija srodne odredbe (član 274 ZKP) trebalo bi da bude izričita kako bi se otklonila svaka sumnja. • Kosovo bi trebalo da uzme u obzir primenu sistema <i>in rem</i> oduzimanja zarade stečene kriminalom. Izmene i dopune proširenog zakona o oduzimanju imovine ne predviđaju isto.
2.5 Zamrzavanje sredstava korišćenih za finansiranje terorista (PP.III)	<ul style="list-style-type: none"> • Izraditi i usvojiti delotvorne zakone i postupke za zamrzavanje terorističkih sredstava ili druge imovine lica i subjekata označenih u skladu sa rezolucijama SB UN 1267/1988 i 1373, ili u postupku kojeg pokrenu treće zemlje, i obezbediti da mere zamrzavanja obuhvataju i sredstva ili imovinu koju kontrolišu označena lica. • Uspostaviti nadležni organ koji će označavati lica u svrhu Rezolucije SB UN 1373. • Uspostaviti delotvorne sisteme za obaveštavanje finansijskog sektora o merama mehanizama za zamrzavanje imovine i obezbediti odgovarajuće praktične smernice u datoj oblasti. • Uvesti odgovarajuće procedure: <ul style="list-style-type: none"> - za skidanje sa spiska i odmrzavanje sredstava onih lica koja su omaškom pogođena mehanizmima za zamrzavanje sredstava; - da se dozvoli pristup sredstvima ili drugoj imovini zamrznutoj na osnovu rezolucija SB UN 1267/1988 u skladu sa Rezolucijom SB UN 1452; - i za odgovarajuće procedure za osporavanje

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>mera zamrzavanja preduzetih u skladu sa odgovarajućim rezolucijama SB UN.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obezbediti mere za nadzor u cilju provere usklađenosti sa obavezama iz Posebne preporuke III i za izricanje kaznenih mera.
<p>2.6 Finansijsko-obaveštajna jedinica i njene funkcije (P.26)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministarstvo finansija i Upravni odbor FOJ trebalo bi da preduzmu mere da pomognu i promovišu institucionalni položaj FOJ u pogledu drugih organa. • Trebalo bi proširiti broj baza podataka kojima FOJ ima pristup. One baze podataka kojima FOJ ima dozvoljen neposredan pristup trebalo bi da se integrišu u analitički mejnfrejm goAML sistema da bi se poboljšao kvalitet, delokrug i brzina vršenja analize. • FOJ treba da preduzme dodatne mere za poboljšanje kvaliteta PSP i na kraju uklanjanje tereta u vidu dodatnih zahteva kroz saradnju sa subjektima koji su dužni da podnose izveštaje i nastavkom pružanja opštih (tipologija) i ciljanih povratnih informacija o rezultatima prosleđenih PSP. • Formalan i redovan sistem povratnih informacija o napretku slučajeva koje prosledi FOJ trebalo bi primeniti zajedno sa Policijom, Carinom i tužiocima. To pitanje bi trebalo da se uzme u obzir kao jedan od prioriteta za Nacionalnu službu za privredni kriminal. • Najvažniji nedostatak predstavlja nepostojanje sadržajne statistike kojom bi se pokazali rezultati FOJ po pitanju prosleđivanja slučajeva organima za sprovođenje zakona, kojeg bi kosovski organi vlasti trebalo da isprave u najkraćem mogućem roku, kroz kolektivan napor između agencija koji predvodi novo imenovani Nacionalni koordinator za privredni kriminal. • Prioritet bi trebalo i dalje dati objavljivanju godišnjeg izveštaja FOJ da bi se podigla svest o aktivnostima FOJ među širom zajednicom agencija, kao i sektora koji je dužan da podnosi prijave. Takav izveštaj bi, između ostalog, trebalo da se koristi kao delotvorno sredstvo u okviru FOJ da bi se sektoru koji podnosi izveštaj dale povratne informacije, a samim tim, trebalo bi da uvek sadrži podatke o postojećim tipologijama pranja novca. • Preporučeno je da se prilagodi sadržaj Zakona o BPPN/BPFT tako da se FOJ daju ovlašćenja da zahteva dodatne informacije na nedvosmislen način, bez potrebe za ikakvim tumačenjem. • FOJ bi trebalo da primeni Načela Egmont grupe o razmeni informacija u svojim poslovima sa stranim FOJ.
<p>2.7 Organi za sprovođenje zakona, tužilaštvo i drugi nadležni (P.27 i P.28)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • NKBPK bi trebao hitno da osmisli mere za bližu saradnju između FOJ i KP, i da prati primenu iste u cilju unapređenja efikasnosti upotrebe resursa FOJ od strane KP. • TSK treba da vodi statistiku o razlozima zašto se odustaje od slučajeva ili zašto se prekidaju istrage kako bi se shvatilo kako bi se istražni proces mogao poboljšati, a u cilju povećanja veoma malog broja

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>optužnica za PN.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Službenik policije za vezu koji bude postavljen u FOJ nakon potpisivanja planiranog memoranduma o razumevanju, trebalo bi da postane glavni kanal za povratne informacije između dveju agencija, posebno u pogledu dostavljanja informacija o napretku slučajeva FOJ. To bi trebalo da se izričito predvidi u sadržaju memoranduma o razumevanju. Pored toga, FOJ bi trebalo da održava redovne konsultacione i koordinacione sastanke sa Jedinicom KP za istragu pranja novca u vezi sa sadržajem dostavljenog materijala. • Uvesti objektivne i transparentne kriterijume za postavljanje/razrešenje generalnog direktora i visokog rukovodstva KP da bi se obezbedila nezavisnost u radu iste (vidite opis iz Odeljka 2.3 Izveštaja o BPK). • Preporučuje se usvajanje smernica za KP u vezi sa usvajanjem vanrednih uslova spoljnjeg angažmana policajaca i uspostavljanje granice za naknadu za takvo angažovanje (vidi opis iz Odeljka 2.3. Izveštaja o BPK). • Uloga Policijskog inspektora Kosova trebalo bi da se proširi tako da obuhvati ocenu toga da li je KP delotvorna i da li „odgovara svrsi“. • Trebalo bi uložiti usklađene napore u cilju otklanjanja zaostalih predmeta u vezi sa pranjem novca, u tužilačkom sistemu. • Nadležni organi vlasti na Kosovu treba da nastave sa ulaganjem napora u cilju redovnog razmatranja trendova i tehnika pranja novca/finansiranja terorizma između agencija, uz detaljan doprinos policije i tužilaštva. • Kosovske vlasti treba da u zakone uvrste jasna ovlašćenja za odlaganje hapšenja ili odricanja od istog u svrhu prikupljanja dokaza ili otkrivanja drugih umešanih lica
2.8 Prekogranična prijava ili objava (PP.IX)	<ul style="list-style-type: none"> • Potrebno je dati nadoknadu kako bi se obezbedio visok nivo motivacije i integriteta kod osoblja. • Trebalo bi vršiti periodičnu spoljašnju evaluaciju svrsishodnosti Kosovske carine da bi se ocenili funkcija, struktura, delotvornost i vrednost za novac. Rezultati bi trebalo da se objave.
3.2 Preventivne mere – Finansijske institucije	
3.1 Rizik od pranja novca i finansiranja terorizma	<ul style="list-style-type: none"> • Kosovski organi bi trebalo da izvrše procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma po sektorima.
3. Provera klijenata uključujući pojačane ili smanjene mere (P.5)	<ul style="list-style-type: none"> • Objavljivanje i delotvorna primena predložene Uredbe CBK kojom se revidira Pravilo X i objedinjuje Savetodavno pismo 2007/1, u okviru konteksta revidiranog Zakona o BPPN/BPFT i opozvanih uredbi UNMIK-a. • Usklađivanje definicije „finansijske institucije“ u srodnim zakonima i uredbama. • Pojašnjavanje zakonske obaveze primene svih mera PK, kako je definisano u Zakonu o BPPN/BPFT umesto primene procesa utvrđivanja i provere

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>identiteta, koji je samo deo koncepta PK.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Preispitivanje podele i primene spiskova Ujedinjenih nacija i drugih spiskova označenih lica i subjekata. • Opšta revizija Zakona o BPPN/BPFT u određenim oblastima u vezi sa boljim i smanjenim merama PK, u okviru konteksta primene i smernica za pristup zasnovan na riziku, i u smislu usklađivanja odredaba, kako je ukazano u analizama u vezi sa odgovarajućim suštinskim kriterijumima.
3.3 Politički eksponirana lica (PEL) (P.6)	<ul style="list-style-type: none"> • Uskladiti definiciju PEL iz Zakona o BPPN/BPFT sa definicijom FATF sa referencama na srednje rangirano rukovodstvo i niže službenike; • Uvesti zakonsku obavezu utvrđivanja da li pravni uživalac pravnog lica spada u definiciju PEL; • Izmeniti i dopuniti član 21 Zakona o BPPN/BPFT tako da se obezbedi primena postupka za utvrđivanje da li je određeni klijent ili pravni uživalac kasnije identifikovan kao PEL ili postao PEL; • U članu 21 Zakona o BPPN/BPFT pojasniti da se utvrđivanje izvora sredstava primenjuje po tekućem osnovu na svaki promet sa PEL; • Pojasniti obavezu utvrđivanja izvora bogatstva iz Zakona o BPPN/BPFT. • Dati smernice sa obavezom uvođenja odgovarajućih sistema za upravljanje rizicima.
3.4 Prekogranično korespondentsko bankarstvo (P.7)	<ul style="list-style-type: none"> • Zakon o BPPN/BPFT treba da sadrži definiciju „korespondentskog bankarstva“. • Pojasniti član 21, stav 4 Zakona o BPPN/BPFT tako da upućuje na „respondentsku“ instituciju u skladu sa definicijom „korespondentskog bankarstva“. • Izmeniti stav 4, tačku 1 u Zakonu o BPPN/BPFT tako da zahteva od banaka da utvrde da li je strana („respondentska“) banka bila predmet istrage u vezi sa PN ili FT ili su protiv nje preduzete regulatorne mere. • Obezbediti da predložena Uredba CBK odražava stav 4, tačku 4, člana 21 iz Zakona o BPPN/BPFT u pogledu dokumentacije o odgovornosti. • Ukloniti pravnu dvosmislenost pri upotrebi terminologije koja se odnosi na „prolazne račune“ kako je definisano u Zakonu o BPPN/BPFT.
3.5 Zloupotreba tehnologije i odnosa koji se ne odvijaju licem u lice (P.8)	<ul style="list-style-type: none"> • Ukloniti pravnu nejasnoću u pogledu realizacije poslovnih odnosa koji se ne odvijaju licem u lice. • Obezbediti dodatne smernice kako bi se obezbedilo da odnosi koji se ne odvijaju licem u lice ostanu pod strogim nadzorom na osnovu internih sistema koji se zasnivaju na rizicima u pogledu kategorizacije i praćenja klijenata.
3.6 Treća lica i uvedeno poslovanje (P.9)	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti specifične zakonske odredbe u Zakon o BPPN/BPFT koje bi ili zabranjivale ili dozvoljavale oslanjanje na treća lica, čak i ako je to dozvoljeno isključivo u okviru grupe. • Ako ovo ne bude dozvoljeno, čak i samo u okviru grupe, u tom slučaju Zakon treba da predviđa uslove pod kojim je oslanjanje dozvoljeno ili pod kojim je moguće prihvatiti uvedeni posao.

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<ul style="list-style-type: none"> Imajući u vidu promene zakona koje su u toku, te s obzirom na to da Zakon o BPPN/BPFT ne spominje ovaj problem, FOJ je dužna da obezbedi da uputstva u ovom pogledu (zabrana) budu dostavljena svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje.
3.7 Tajnost ili poverljivost finansijske institucije (P.4)	<ul style="list-style-type: none"> U članu 74, stavu 2 Zakona o CBK dodati novu stavku, kako bi se pojasnilo skidanje oznake poverljivosti kada CBK FOJ dostavlja informacije ili drugim odgovarajućim domaćim ili stranim nadležnim organima kada se takve informacije tiču sprečavanja PN i FT.
3.8 Vođenje evidencije (P.10)	<ul style="list-style-type: none"> Dodati novi stav 6, tačka 3 u član 17 u vezi sa trenutkom početka perioda čuvanja evidencije za niz povezanih povremenih prometa. Dodati novi stav 7, u član 17, kojim bi se FOJ dala ovlašćenja da produži period čuvanja evidencije u određenim slučajevima i za dokumente o prometi i o identifikaciji. Izmeniti i dopuniti član 17, stav 6, tačku 1 tako da se uskladi sa međunarodnim standardima. Uskladiti član 17 i član 20 u pogledu raspoloživosti evidencije koja se čuva za nadležne organe vlasti.
3.9 Elektronski transfer (PP.VII)	<ul style="list-style-type: none"> Uvođenje odgovarajućih definicija strana u elektronskom transferu i korišćene terminologije. Potpuna revizija odredbi člana 19 sa ciljem da se pojasne uloge, obaveze i odgovornosti najbitnijih strana u elektronskom transferu: institucija nalogodavac, posrednička institucija, korisnička institucija. Povezivanje zahteva za pribavljanje i vođenje informacija o nalogodavcu sa obavezama u pogledu provere klijenata u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT. Odredbe za održavanje evidencije od strane najbitnijih strana u pogledu aktivnosti elektronskog transfera u skladu sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT koje se tiču čuvanja evidencije.
3.10 Nadgledanje transakcija i odnosa (P.11 i P.21)	<p><i>Preporuka 11</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Uvesti delotvorne nadzorne procedure kako bi se obezbedila usklađenost naročito sa upućivanjem na automatizovane procese za identifikaciju transakcija sa utvrđenim karakteristikama. Revidirati član 20 Zakona o BPPN/BPFT u meri da odredbe zahtevaju proveru, u meri u kojoj je to moguće, pozadine i svrhe ovih transakcija, dokumentovanje zaključaka i čuvanje zaključaka kao dela izveštaja koji je potreban u skladu sa stavom 3 u pogledu informacija o transakciji i uključenim stranama. <p><i>Preporuka 21</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Izmeniti, dopuniti i pojasniti član 20, stav 2 Zakona o BPPN/BPFT tako da uključuje upućivanje na „druge finansijske institucije“. Obezbediti smernice za banke i finansijske institucije i sve subjekte koji su dužni da podnose izveštaje o tome kako da se odredi da li nadležnost, ako nije

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>navedena u spisku FATF, ipak predstavlja visok rizik za finansijski sektor na Kosovu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Odgovarajuće procedure treba da budu uvedene kako bi se obezbedilo da spiskovi koje izdaje FATF ili drugi organi, a koji ukazuju na povišen rizik u određenim nadležnostima, budu bez odlaganja stavljeni na raspolaganje svim subjektima koji su dužni da podnose izveštaje zajedno sa smernicama o obimu primene. • Zakonske odredbe treba da budu uvedene u Zakon o BPPN/BPFT kojima bi se relevantni nadležni organi ovlastili da preduzmu protivmere.
3.11 Podnošenje prijava o sumnjivom prometu (P.13 i PP.IV)	<ul style="list-style-type: none"> • Izmeniti i dopuniti definiciju „sumnjive radnje i prometa“ tako da ista obuhvati slučajeve u kojima dostupne informacije ukazuju na mogućnost da je lice ili subjekat umešan u kriminalne aktivnosti. • Izmeniti i dopuniti član 22 tako da se uvede obaveza podnošenja prijave u slučaju finansiranja terorizma. • FOJ da preduzme mere da bi obezbedila da se kod IGP koji ukazuju na sumnju podnese i PSP, te da se sledstveno tome podigne svest. • FOJ da obezbedi da relevantni nadležni organi budu svesni obaveze sprovođenja istraga i krivičnog gonjenja u svrhu BPPN/BPFT po osnovu PSP koje mogu biti povezane sa poreskim pitanjima.
3.12 Zaštita i bez dojava (R.14)	<ul style="list-style-type: none"> • Izmeniti i dopuniti član 35 Zakona o BPPN/BPFT tako da zaštitu proširi na direktore, službenike i zaposlene, privremeno ili stalno. • Izmeniti i dopuniti član 22, stav 4 tako da se uvede zabrana otkrivanja podatka u skladu sa međunarodnim standardima. • Pojasniti pravnu nedoslednost u pogledu zabrana i kazni za banke i finansijske institucije. • Obezbediti da član 15, stav 1, tačka 3 ne obuhvata imena i lične podatke službenika banke ili finansijske institucije koji sačinjava prijavu ili dostavlja podatak. • Revidirati član 15, stav 2 Zakona da bi se ograničilo da subjekti ili organi vlasti mogu da dostavljaju podatke samo onim organima kojima FOJ prosleđuje svoje izveštaje. • U članu 15 Zakona dodati nov stav 4 kojim bi se svaki organ koji iz bilo kog razloga poseduje lične podatke zaposlenih u subjektu koji je dužan da podnosi prijave, a koji su podneli prijavu ili dostavili podatak, obavezao da zaštiti takve podatke i da ih čuva poverljivim. • Uzeti u obzir odredbe člana 28 Treće direktive EU o skidanju zabrane otkrivanja podatka u određenim okolnostima. • Uzeti u obzir unošenje novog stava 4A u član 22 Zakona o BPPN, kojim bi se uvela zabrana otkrivanja podatka u slučajevima predviđenim u Konvenciji Saveta Evrope (CETS 198).
3.13 Druge prijave Prijavlivanje transakcija u valuti (P.19)	<ul style="list-style-type: none"> • Razmotriti određivanje vremenskog ograničenja za banke i finansijske institucije, kao i za kazina, kockarnice i licencirane subjekte za igre na sreću za potrebe prijavljivanja transakcija u valuti kako je to

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>određeno za „obuhvaćene stručnjake“.</p> <ul style="list-style-type: none"> Razmotriti preduzimanje mera kako bi se obezbedilo da advokati, beležnici, knjigovođe, revizori i poreski savetnici, te kazina i kockarnice uredno ispunjavaju svoje obaveze prijavljivanja gotovinskih transakcija kako je to predviđeno Zakonom o BPPN/BPFT.
<p>3.14 Smernice i povratne informacije za finansijske institucije i ONPZ (P.25)</p>	<ul style="list-style-type: none"> FOJ treba da izda dalekosežne smernice za subjekte koji su dužni da podnose izveštaje, osim za finansijski sektor, o sprovođenju obaveza u skladu sa Zakonom o BPPN/BPFT, uključujući i smernice o pokazateljima sumnjivih transakcija čime se uklanja neujednačen teren usled predložene Uredbe CBK za celokupan finansijski sektor. Da CBK izda svoju predloženu Uredbu. Ukloniti pravne nedoslednosti i dvosmislenosti u Zakonu o BPPN/BPFT za utvrđivanje smernica od strane nadležnih organa osim FOJ. Dodavanje novih odredbi u Zakon o BPPN/BPFT koje bi se odnosile na pružanje opštih i specifičnih povratnih informacija subjektima koji su dužni da podnose izveštaje, a na osnovu smernica FATF o najboljim praksama pri davanju povratnih informacija finansijskim institucijama koje su dužne da podnose izveštaje i drugim licima. Uspostavljanje bliže i delotvornije saradnje između FOJ i drugih nadležnih organa koji prema Zakonu o BPPN/BPFT imaju nadzorna ovlašćenja kako bi se obezbedila usklađenost po pitanju smernica za one koji su u delokrugu njihovih nadzornih ovlašćenja.
<p>3.15 Interne kontrole, usklađenost, revizija i strani ogranci (P.15 i P.22)</p>	<p><i>Preporuka 15</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Revidirati relevantne članove Zakona o BPPN/BPFT kako bi se eliminisale pravne nedoslednosti koje se uglavnom tiču uspostavljanja internih politika i procedura, imenovanja službenika za usklađenost i detaljne provere novih zaposlenih. Obezbediti usklađivanje tokom primene procedura. Ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju o trajnoj zakonskoj osnovi, CBK izdaje svoju predloženu Uredbu kako bi se pojasnila pitanja imenovanja, uloga i odgovornosti službenika za usklađenost i kako bi se obezbedila njena delotvorna primena kroz terenske posete. Razmotriti član 23 Zakona o BPPN/BPFT tako da obuhvati odredbe koje se tiču prava na blagovremeni pristup relevantnim informacijama za potrebe Zakona o BPPN/BPFT od strane službenika za usklađenost, kako bi se ispunile obaveze propisane Zakonom i uredbama. Razmotriti stav 2, tačku 6 iz člana 23 Zakona o BPPN/BPFT kako bi se uklonile ograničene funkcije interne revizije u cilju testiranja sistema za izveštavanje i identifikaciju prema širim ovlašćenjima kako bi se obezbedila puna usklađenost sistema sa pravnim i regulatornim odredbama i kako bi se obezbedila njegova delotvornost. Ne dovodeći u pitanje poziciju iznetu u ovom Izveštaju o trajnoj zakonskoj osnovi, CBK treba da izda svoje Administrativno naređenje o obuci i da

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>obezbedi njegovu punu primenu i vođenje odgovarajuće statistike o obuci.</p> <p><i>Preporuka 22</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Uvesti novi član 23A o ograncima i filijalama u većinskom vlasništvu u drugim državama tako da obuhvati obaveze za primenu Preporuke 22. • Izmeniti član 23, stav 2 tako da takođe upućuje na FT: <i>pisane interne procedure i kontrole za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma.</i>
3.16 Šel banke (R.18)	<ul style="list-style-type: none"> • Iznova izraditi član 21, stav 6 da bi se otklonile zakonske neizvesnosti. • Uvesti definiciju „korespondentskog bankarskog odnosa“ obuhvatajući i „korespondentsku“ i „respondentsku“ instituciju, u skladu sa definicijom iz Glosara uz Metodologiju FATF.
3.17 Tekući nadzor, monitoring i ulazak na tržište (P.23)	<ul style="list-style-type: none"> • Zakonom predviđena nadzorna ovlašćenja za CBK trebalo bi pratiti ovlašćenjima za donošenje obavezujućih pravilnika i uredbi u svrhu BPPN/BPFT (pored ovlašćenja CBK u tom pogledu, koja su predviđena članom 85 Zakona o bankama u prudencijalnu svrhu). • U član 37 Zakona o bankama uvesti nov stav 6 kojim bi se predvidelo da fizičko ili pravno lice koje, samostalno ili u dogovoru sa drugim lice, umanjuje znatno učešće ili postojeći vlasnički udeo obavesti CBK o tome. • U član 38 Zakona o bankama uvesti nov stav 2 kojim bi se predvidelo da se primenjuju kriterijumi BPPN/BPFT kako je predviđeno Direktivom EU o spajanju i sticanju društava za dobijanje odobrenja za promenu vlasničkog udela. • Izmeniti i dopuniti član 39, stav 3 Zakona o bankama o spajanju, konsolidaciji i sticanju društava, sledstveno predloženom stavu 2 člana 38. • Uskladiti definicije „finansijske institucije“ u različitim zakonima.
3.18 Nadzornici (P.29)	<ul style="list-style-type: none"> • Uneti nov član 36A u Zakonu o BPPN/BPFT u smislu da nadzorni organ određen na osnovu Zakona o BPPN/BPFT, a koji već ima nadzorna ovlašćenja na osnovu drugih zakona, može da primenjuje svoja prudencijalna nadzorna ovlašćenja na osnovu odgovarajućih zakona u svrhu provere usklađenosti sa Zakonom o BPPN/BPFT, uz izuzetak primene upravnih i drugih kazni i kaznenih mera iz tih zakona, pošto su iste predviđene Zakonom o BPPN/BPFT. • Uneti nov stav 6 u član 30 Zakona o BPPN/BPFT kojim bi se predvidela ovlašćenja FOJ da vrši nadzor bez posete terenu. • Pojasniti opšta ovlašćenja FOJ da realizuje bezuslovne terenske preglede.
3.19 Kaznene mere (P.17)	<ul style="list-style-type: none"> • Revizija člana 24, stava 8, člana 25, stava 7, člana 26, stava 14 i člana 27, stava 4 u okviru konteksta predloženih izmena i dopuna člana 31 Zakona o BPPN/BPFT i novih označavanja subjekata koji su

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>dužni da podnose izveštaje;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uraditi reviziju postojećih krivičnih dela i drugih prekršaja radi postizanja zakonske izvesnosti i izbegavanja zakonske složenosti u primeni zbog dvostrukih prekršaja i različitih kaznenih mera. • Preformulisati član 31 kako bi ponudio širi raspon oznaka FOJ za neusklađenost sa odredbama Zakona o BPPN/BPFT. • Razmotriti kazne iz člana 31A i člana 31B u odnosu na obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT. • Pojasniti stav 2 člana 31 u pogledu označavanja nadležnih organa za nametanje kazni kroz reviziju člana 31 u svrhu samog stava 2, člana 31, člana 31A i člana 31B. • Obezbediti da su kaznene mere primenljive na direktore i više rukovodstvo kroz reviziju člana 31 i u tu svrhu izmeniti i dopuniti član 34 Zakona o BPPN/BPFT. • Uvesti skup disciplinskih upravnih kazni koje nisu novčane prirode kroz reviziju člana 31, kako je predloženo.
3.20 Usluge transfera novca ili vrednosti (PP.VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Uskladiti definiciju „finansijske institucije“ u odgovarajućim zakonima sa onom u Zakonu o BPPN/BPFT, uključujući delatnosti koje mogu obavljati nebankarske finansijske institucije. • Obezbediti da CBK bude označeno nadležno nadzorno telo sa zakonskim ovlašćenjima za primenu prudencijalnih nadzornih ovlašćenja u svrhu Zakona o BPPN/BPFT. • Pojasniti u Zakonu o platnom sistemu ili kroz uredbe vrste predstavnika koji mogu biti imenovani i pod kojim uslovima. • Uvesti nov stav ili nov član u Zakonu o platnom sistemu ili Zakonu o BPPN/BPFT kojim bi se pružaoci usluga TNV obavezali da sastavljaju spisak predstavnika imenovanih u skladu sa Zakonom o platnom sistemu pored registra koji vodi CBK. • Revidirati član 31 Zakona o BPPN/BPFT u skladu sa preporukom iz Odeljka 3.19 ovog Izveštaja.
4. Preventivne mere – Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja (ONPZ)	
4.1 Provera klijenta i vođenje evidencije (P.12 kojom se primenjuje P.5, P6 i P.8 11)	<ul style="list-style-type: none"> • Obezbediti povećanu svest o obavezama po Zakonu o BPPN/BPFT kroz obuke, smernice i diskusije. • Ukloniti sve primere pravne dvosmislenosti uočene za različite odredbe Zakona o BPPN/BPFT. • Obezbediti veću svest ONPZ u pogledu njihovih obaveza po Zakonu o BPPN/BPFT. • Obezbediti ujednačen teren za primenu odredbi Zakona o BPPN/BPFT. • Obezbediti da odredbe i obaveze iz Zakona o BPPN/BPFT ne budu poništene zakonima koji su karakteristični za određeni sektor, kao što je Zakon o beležništvu.
4.2 Nadgledanje transakcija, izveštavanje i druga pitanja (P.16 kojom se	<ul style="list-style-type: none"> • Ukloniti nedoslednosti u pogledu rokova za podnošenje prijave za sve ONPZ koje su dužne da podnose izveštaje (osim kazina) i za finansijski

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
<p>primenjuje P.13 do P.15 i P.21)</p>	<p>sektor.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili viši od 10,000 evra) i TCSP treba da budu dužni da dostave PSP ukoliko gaje opravdane sumnje ili sumnjaju da su sredstva zapravo zarada stečena kriminalnim aktivnostima. • ONPZ treba da budu dužni da prijave situacije kada dostupne informacije ukazuju na to da je određeno lice umešano, ili da je bilo umešano, u pranje novca ili finansiranje terorizma. • ONPZ treba da budu dužni da prijave transakcije ili lica za koja se sumnja da su povezane sa FT. • Kazina, uključujući i kockarnice i licencirane subjekte za igre na sreću, agenti za promet nekretnina i brokери za prodaju nekretnina, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili viši od 10,000 evra), TCSP i trgovci plemenitim metalima ili dragim kamenjem i njihovi direktori, službenici i zaposleni (privremeni ili stalni) treba da imaju zabranu obelodanjivanja činjenice da su PSP ili slične informacije prijavljene ili dostavljene FOJ. • Ukoliko zabrana obelodanjivanja već postoji za direktore, službenike i zaposlene, ona treba da bude proširena na privremene i stalne zaposlene i na same ONPZ. • Zabrana otkrivanja podatka koja trenutno ne obuhvata podatke o tome da je prijava podneta već zabrana dostavljanja same prijave trećoj strani treba da bude revidirana i nadograđena tako da odražava međunarodne standarde. • Sve kategorije ONPZ koje trenutno nisu dužne da to urade, treba da budu obavezane da uspostave i održavaju interne procedure, politike i kontrole za sprečavanje PN i FT, i da o njima obaveste svoje zaposlene; ove procedure, politike i kontrole treba da obuhvataju, između ostalog, PK, vođenje evidencije, uočavanje neobičnih i sumnjivih transakcija, kao i obavezu prijavljivanja. • ONPZ treba da budu dužne da razviju odgovarajuće aranžmane za upravljanje usklađenošću, uključujući i određivanje službenika za usklađenost za potrebe BPPN/BPFT na rukovodećem nivou i da obezbede da službenik za usklađenost i drugo odgovarajuće osoblje ima omogućen blagovremeni pristup informacijama o identifikaciji klijenata i drugim podacima o PK, evidenciji transakcija i svim drugim relevantnim informacijama. • S izuzetkom kazina, kockarnica i licenciranih subjekata za igre na sreću i „obuhvaćenih stručnjaka“ koji su već zakonom obavezani da to rade, svi drugi ONPZ treba da budu u obavezi da održavaju nezavisnu funkciju revizije sa odgovarajućim resursima kako bi se proverila usklađenost za Zakonom o BPPN/BPFT u proporciji sa veličinom i složenošću poslovnog subjekta. • ONPZ treba da budu dužne da uspostave interne

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>programe obuke i da obezbede tekuću obuku zaposlenih kako bi obezbedile da svi službenici i zaposleni budu dobro obučeni u pogledu pitanja koja se tiču BPPN/BPFT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • advokati, beležnici, knjigovođe i licencirani revizori, kao i poreski savetnici, agenti nekretnina i posrednici pri prodaji nepokretne imovine, trgovci dragocenim metalima i kamenjem, lica koja trguju robom gde se plaćanje vrši u gotovini (u iznosu koji je jednak ili veći od 10,000 evra) i TCSP treba da budu dužni da uvedu procedure provere kako bi obezbedili visoke standarde prilikom zapošljavanja radnika. • Prilikom utvrđivanja obaveze za sve ONPZ da imenuju službenika za usklađenost, pravne odredbe treba da obezbede da službenik za usklađenost postupa nezavisno i da polaže račune višem rukovodstvu iznad neposrednog rukovodioca službenika za usklađenost ili Upravnom odboru. • ONPZ treba da budu upoznate sa zabrinutošću u vezi sa slabostima sistema BPPN/BPFT u drugim državama/nadležnostima. • Obaveza treba da bude nametnuta svim ONPZ da dokumentuju i održavaju zaključke analiza velikih složenih transakcija pored informacija koje se tiču transakcije. • Kosovske vlasti treba da preduzmu mere kako bi obezbedile da ONPZ budu potpuno svesne svojih obaveza u pogledu nadgledanja transakcija, izveštavanja i interne organizacije i da ONPZ razumeju kako da iste poštuju.
4.3 Regulacija, nadzor i nadgledanje (P.24, P.25)	<ul style="list-style-type: none"> • Preporuke za poboljšanje i jačanje nadzornih ovlašćenja FOJ date u analizi Preporuke 29 u odeljku 3 ovog Izveštaja se generalno gledano primenjuju i na Preporuku 24. • Bez obzira na to što trenutno ne postoje kazina na Kosovu, FOJ treba da razmotri usvajanje podzakonskih akata za kazina kako je to predviđeno članom 28 Zakona o BPPN/BPFT. • Definicija „znatnog učešća“ na osnovu navedene definicije Zakona o bankama treba da bude uvedena u Zakon o igrama na sreću, a kriterijumi za licenciranje u članu 33 Zakona treba da budu usklađeni shodno tome. • Potrebno je razmotriti proširenje nadzornih ovlašćenja FOJ tako da obuhvataju građevinski sektor ili imenovanje posebnog nadležnog organa u ovu svrhu sa aranžmanima sa FOJ u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT. • Obezbediti dovoljne resurse za FOJ da može da primenjuje svoja nadzorna ovlašćenja ili uvesti aranžmane u skladu sa članom 36A Zakona o BPPN/BPFT slične onima sa CBK za finansijski sektor. • Uvesti zakonske i praktične mere za pristup nadzoru zasnovan na riziku.
4.4 Druga preduzeća i profesije i Savremene tehnike sigurnog prometa	<ul style="list-style-type: none"> • CBK treba da dokumentuje svoju politiku za bolje tehnike kontrole gotovine sa ciljevima i prekretnicama, uključujući uvođenje direktnih

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
(P.20)	debitnih i direktnih kreditnih sistema; <ul style="list-style-type: none"> • CBK treba da koordinira studiju o statistici o valuti puštenoj u promet i valuti povučenoj iz prometa, da bi se utvrdio izvor razlika, u saradnji sa drugim organima kao što su Carina i Poreska uprava; • Ta studija da utvrdi i razloge za veliku upotrebu novčanica u apoenu od 500 evra i velika kretanja valuta preko granice. • Poreska uprava da obezbedi delotvornost u primeni člana 13. Zakona o Poreskoj upravi.
5. Pravna lica i uređenja i nedobitne organizacije	
5.1 Pravna lica – Pristup pravnom uživaocu i kontrola podataka (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti obavezu da se odmah prijavi svaka promena u udelu i direktorima pored imenovanja lica koje bi bilo odgovorno da to čini, po potrebi. • Uvesti postupak i sisteme za nadležne organe i industriju da utvrde da li jedno lice poseduje više od jedne poslovne organizacije. • Uvesti upravni postupak da bi u najvećoj mogućoj meri AKRPO utvrdila preciznost dokumenata i sadržaja da bi se obezbedilo da su i fizička i pravna lica koja osnivaju društva proverena i nadgledana u pogledu mogućeg krivičnog dosijea ili profesionalne diskvalifikacije, kao i poređenjem sa spiskovima Ujedinjenih nacija i drugim spiskovima označenih lica i subjekata. • Uvesti postupak za utvrđivanje uzajamne povezanosti registrovanih poslovnih organizacija. • Uvesti mere za preciznost i valjanost prijave za registraciju da bi se ona izvršila u kraćem vremenskom periodu. • Uvesti zakonske korake kako bi se eliminisala dvosmislenost u pogledu da li strane poslovne organizacije sa akcijama na donosioca mogu da registruju ogranak na Kosovu ili da li mogu da budu akcionari u akcionarskom društvu registrovanom na Kosovu.
5.2 Pravni aranžmani – Pristup pravnom uživaocu i kontrola informacija (P.34)	<ul style="list-style-type: none"> • Izvršiti temeljno razmatranje odgovarajućih zakona (počevši od Zakona o BPPN/BPFT) kako bi se uočile i eliminisale sve lažne odnosno obmanjujuće reference u bilo kojim izvorima primarnih ili sekundarnih zakona koje podrazumevaju postojanje odnosno prihvatanje izričitih trustova ili sličnih pravnih aranžmana u zakonima Kosova.
5.3 Nedobitne organizacije (PP.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti nov član 2A o „određivanju nadležnog tela i njegove nadležnosti“ u Zakonu o NVO, kojim bi se predvidele nadležnosti određenog nadležnog tela, funkcije i odgovornosti na osnovu Zakona, nadzor NVO i periodična procena rizika, uključujući razmenu informacija. • Izmeniti definiciju „nadležnog tela“ u članu 2 Zakona o NVO shodno tome. • Izmeniti i dopuniti član 9, stav 11 Zakona o NVO tako da se predvidi obaveza NVO da prijavljuju i promene u vezi sa članom 18, stavom 4, tačkom 2 i tačkom 3 Zakona o NVO. • Uzeti u obzir uvođenje prudencijalnih kaznenih mera

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<p>u slučaju kršenja člana 4, stava 11 Zakona o NVO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uskladiti član 24 Zakona o BPPN/BPFT i član 21 Zakona o NVO u vezi sa ovlašćenjima nadležnog tela da izriče kaznene mere. • Uvesti novu tačku 3 u članu 21, stavu 1 Zakona o NVO obezbeđujući time vezu sa članom 24 Zakona o BPPN/BPFT o brisanju iz Registra u slučaju neusklađenosti sa članom 24 Zakona o BPPN/BPFT. • Izmeniti i dopuniti član 24, stav 4 Zakona o BPPN/BPFT da bi se obezbedilo čuvanje evidencije o prometu, kao i da se ona stavi na raspolaganje nadležnim organima ne dovodeći u pitanje odredbe stava 6, člana 17 Zakona o BPPN/BPFT. • Uspostaviti praktične mehanizme za saradnju i razmenu informacija između organa koji su bitni u pogledu sektora NVO, uključujući nadzorna pitanja i zaključke. • Izvršiti procenu rizika i podložnosti čemu NVO mogu biti izložene ili iskorišćavanje u svrhu finansiranja terorizma, i sprovesti program uspostavljanja kontakta sa NVO da bi se bolje podigla svest o takvim rizicima i takvoj podložnosti, uključujući časove obuke u cilju podizanja svesti. • ORVNVO bi trebalo da izvrši stratešku procenu da bi utvrdilo koja NVO zauzima značajan deo finansijskih sredstava pod kontrolom datog sektora ili koja ima značajan udeo u međunarodnim aktivnostima datog sektora. Tu procenu bi trebalo dostaviti FOJ. • Proširiti Administrativno naređenje FOJ na ORVNVO, a kojim se subjekti dužni da podnose prijavu obavezuju da poklone posebnu pažnju spiskovima označenih lica i organizacija na osnovu rezolucija SB UN. • Primeniti relevantne komponente Strategije za BPPN/BPFT i to odmah.
6. Domaća i međunarodna saradnja	
6.1 Domaća saradnja i koordinacija (P.31)	<ul style="list-style-type: none"> • Da bi otklonili nedostatke u oblasti saradnje između agencija, organi na Kosovu bi trebalo da za prioritet uzmu primenu strategija BPPN/privrednog kriminala i TSK. Međutim, to bi trebalo učiniti na koordiniran način, imajući u vidu broj sveprisutnih pitanja među dva dokumenta. • Prema mišljenju evaluacionog tima, Strategija TSK bi trebalo da bude izričitija u pogledu unapređenja povratnih informacija između različitih organa, što bi moglo da se prati uvođenjem obavezujućih odredbi u memorandumima o razumevanju. Isto bi trebalo navesti i u Akcionom planu Strategije. • Združeni odbor za koordinaciju vladavine prava bi trebalo da se obaveštava o primeni obeju strategija – Strategije BPPN/privrednog kriminala i Strategije TSK da bi se obezbedila koordinacija i da bi se pitanja koja se razmatraju na dnevnom redu međusobno dopunjavala. • Nakon potpisivanja sporazuma o ustupanju nadzornih ovlašćenja između FOJ i CBK za finansijski sektor, važno je da dva organa uspostave delotvorne praktične kanale saradnje i za

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	regulatorna i nadzorna pitanja za finansijski sektor.
6.2 Konvencija i Posebne rezolucije UN (P.35 i PP.I)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Preporuka 35 i Posebna preporuka I nisu primenjive u slučaju Kosova.</i>
6.3 Uzajamna pravna pomoć (P.36, P37 i P.38 i Posebna preporuka V)	<ul style="list-style-type: none"> • Obezbediti standard roka za obradu stranih zahteva, jer bi u suprotnom mogla biti narušena delotvornost sistema. • Revidirati proceduralne zakone tako da se otkloni preduga docnja u obradi zahteva za UPP a u kojima je neophodno izdati sudski nalog. • Razmotriti osnivanje fonda za oduzimanje imovine u smislu SK 38.4, kao i zaključivanje aranžmana za koordinirane aktivnosti oduzimanja ili zaplene sa drugim državama i odobravanje deljenja oduzete imovine sa drugim državama ukoliko je do oduzimanja došlo kao rezultat koordiniranih akcija organa reda.
6.4 Izručenje (P.39)	<ul style="list-style-type: none"> • Ponovo razmotriti pravnu i praktičnu nužnost odobravanja pokretanja postupka upravnog spora kao vanredne žalbe na konačnu odluku Ministra pravde te ili ovu praksu napustiti u potpunosti ili, u najmanju ruku, odrediti da ona ne utiče na izvršenje konačne odluke ministra.
6.5. Ostali oblici međunarodne saradnje (P.40)	<ul style="list-style-type: none"> • JMSOSZ bi trebalo da vodi statistiku koja sadrži dovoljno detalja da bi se identifikovalo predikatno krivično delo, posebno kada se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, kao i o vremenu potrebnom za obradu zahteva bez čega nije moguće doneti sud o delotvornosti. • Zakon o BPPN bi trebalo da obuhvati mogućnost da FOJ ili tužilac traže nalog za praćenje bankovnog računa. • Kosovo bi trebalo da pojasni da li odbija ili ne međunarodnu saradnju po osnovu da se ista odnosi na političko krivično delo. • FOJ treba da ima ovlašćenja da zahteva informacije od subjekata koji su dužni da podnose izveštaje (finansijski sektor i ONPZ) na osnovu zahteva strane FOJ (DE 40.11 i CETS 198, stav 5, član 46). • FOJ bi trebalo da ima ovlašćenja da zamrzne ili odloži promet na zahtev strane FOJ.
7. Ostala pitanja	
7.1 Resursi i statistika (P. 30 i 32)	<p><i>Preporuka 30</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • I CBK i FOJ treba da se bave svojim sopstvenim kapacitetima za nadzor nad finansijskim sektorom u svrhu Zakona o BPPN/BPFT kako bi delotvorno preuzele takvu odgovornost. • Uloga KC na Kosovu posebno je važna imajući u vidu šire regionalne posledice trgovine narkoticima i oružjem, kao i trgovine ljudima i organizovanog kriminala, koje potiče Kosova, prelazi sa Kosova ili kroz Kosovo. U ovom pogledu, potrebno je dati nadoknadu kako bi se obezbedio visok nivo motivacije i integriteta kod osoblja. <p><i>Preporuka 32</i></p>

Sistem BPPN/BPFT	Predložena mera (navedena prema redosledu prioriteta)
	<ul style="list-style-type: none"> • AUZOI, KP, TSK i SSK trebalo bi da budu dužni da vode koordiniranu statistiku sa više detalja o iznosu zamrznute, zaplenjene i oduzete imovine u vezi sa pranjem novca, finansiranjem terorizma, zaradom stečenom kriminalom i uzročnim predikatnim krivičnim delima. • Najvažniji nedostatak predstavlja nepostojanje sadržajne statistike kojom bi se pokazali rezultati FOJ po pitanju prosleđivanja slučajeva organima za sprovođenje zakona, kojeg bi kosovski organi vlasti trebalo da isprave u najkraćem mogućem roku, kroz kolektivan napor između agencija. • Kancelarija NKBPK bi trebala da uvede sistem održavanja jedinstvene statistike između policije i tužilaštva o slučajevima pranja novca, da bi se obezbedila mogućnost sastavljanja precizne statistike i postizanja delotvornosti sistema. • Trebalo bi uvesti nov član 30A u Zakonu o BPPN/BPFT pod naslovom „Statistički podaci“, kojim bi se predvidelo da subjekti dužni da podnose prijave i relevantni nadležni organi vode statistiku. • JMSOSZ bi trebalo da vodi statistiku koja sadrži dovoljno detalja da bi se identifikovalo predikatno krivično delo, posebno kada se radi o pranju novca/finansiranju terorizma, kao i o vremenu potrebnom za obradu zahteva bez čega nije moguće doneti sud o delotvornosti.

ANEKSI

ANEKS 1: Spisak skraćenica

A.D.	Akcionarsko društvo
ACH	Elektronska klirinška kuća
AKK	Advokatska komora Kosova
AKRPO	Agencija Kosova za registraciju poslovnih organizacija
ASZ	Agencija za sprovođenje zakona
ATM	Bankomat
AUZOI	Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom
BDP	Bruto domaći proizvod
BKK	Beležnička komora Kosova
BPFT	Borba protiv finansiranja terorizma
BPK	Borba protiv korupcije
BPPN/BPFT	Borba protiv pranja novca/borba protiv finansiranja terorizma
CBK	Centralna banka Kosova
CETS	Serije ugovora Saveta Evrope
D.O.O.	Društvo ograničenih obaveza
DE	Dodatni element/elementi
DEU	Direktiva Evropske Unije
DILC	Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju
DSI	Direktne strane investicije
DT	Državno tužilaštvo
EBRD	Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj
EC	Suštinski kriterijumi/kriterijum
EU	Evropska unija
EULEX	Misija vladavine prava Evropske unije
FATF	Radna grupa za finansijsku akciju
FOC	Finansijsko-obaveštajni centar (prethodnik FOJ)
FOJ	Finansijsko-obaveštajna jedinica
FT	Finansiranje terorizma
FT	Finansiranje terorizma
IFC	Međunarodna finansijska korporacija
IGP	Izveštaj o gotovinskom prometu
IP	Individualno preduzeće
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć (Evropske komisije)
JMSOSZ	Uprava za međunarodnu saradnju u oblasti sprovođenja zakona
KAK	Katastarska agencija Kosova
KC	Kosovska carina
KFOR	Kosovske snage
KOPL	Krivična odgovornost pravnih lica (Zakon o)
KP	Kosovska policija
KZ	Krivični zakonik
MFE	Ministarstvo finansija i ekonomije (takođe navođeno kao MF)
MFI	Mikrofinansijska institucija
MJU	Ministarstvo javne uprave
MMF	Međunarodni monetarni fond
MoR	Memorandum o razumevanju
MP	Ministarstvo pravde
MTI	Ministarstvo trgovine i industrije
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NBFI	Nebankarske finansijske institucije
NKBPK	Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala
NO	Nedobitna organizacija
NPR	Nacionalna procena rizika
NSA	Neto strana aktiva
NVO	Nevladina organizacija
OAK	Obaveštajna agencija Kosova
OKS	Opštinska katastarska služba
ONPZ	Određena nefinansijska preduzeća i zanimanja
OP	Ograničeno partnerstvo
OP	Opšte partnerstvo

ORVNVO	Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO
PEL	Politički eksponirano lice
PIK	Policijski inspektorat Kosova
PIK	Pravni institut Kosova
PK	Provera klijenata
PN	Pranje novca
PO	Protivterorističko odeljenje (nekadašnja Protivteroristička jedinica (PJ u okviru KP)
POS	Mesto prodaje
PP	Posebna preporuka FATF
PSP	Prijava sumnjivog prometa
PUK	Poreska uprava Kosova
Rezolucija SB UN	Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija
RTGS	Obračun u realnom vremenu po bruto principu
SCAAK	Društvo licenciranih računovođa i revizora Kosova
SE	Savet Evrope
SEPA	Jedinstveni evropski platni sistem
SOP	Standardne operativne procedure
SSK	Sudski savet Kosova
STK	Specijalno tužilaštvo Kosova
TARGET	Transevropski elektronski sistem prenosa za bruto obračune u realnom vremenu
TCSP	Trust i pružaoci usluga
TNV	Transfer novca ili vrednosti
TSK	Tužilački savet Kosova
UN	Ujedinjene nacije
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNMIK	Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu
UPKIK	Uprava za borbu protiv privrednog kriminala i istragu korupcije
UPP	Uzajamna pravna pomoć
ZKP	Zakon o krivičnom postupku

ANEKS 2: Spisak svih tela sa kojima je održan sastanak u toku terenske posete

- Finansijsko-obaveštajna jedinica (FOJ)
- Centralna banka Kosova (CBK)
- Ministarstvo finansija i ekonomije (MF) uključujući i predstavnike koji obuhvataju Kosovski savet za finansijsko izveštavanje i Centralnu jedinicu za usklađivanje pri internoj reviziji
- Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)
- Kosovska policija (KP)
- Policijski inspektorat Kosova (PIK)
- Kosovska akademija za javnu bezbednost (KAJB)
- Državno tužilaštvo (DT)
- Specijalno tužilaštvo Kosova (STK)
- Tužilački savet Kosova (TSK)
- Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala (NKBP)
- Sudski savet Kosova (SSK)
- Pravni institut Kosova (PIK)
- Ustavni sud (KZ)
- Vrhovni sud (VS)
- Ministarstvo pravde (MP)
- Agencija za upravljanje zaplenjenom i oduzetom imovinom (AUZOI)
- Agencija Kosova za registraciju poslovnih organizacija (AKRPO/MTI)
- Ministarstvo trgovine i industrije (MTI) predstavnik Odeljenja za metrologiju i predstavnik Laboratorije za kontrolu proizvoda od dragocenih metala
- Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO (ORVNVO/MJU)
- Sudije osnovnog i opštinskog suda u Prištini
- Poreska uprava Kosova (PUK)
- Poreska uprava Kosova Odsek za igre na sreću
- Kosovska carina (KC)
- Obaveštajna agencija Kosova (OAK)
- Kancelarija Evropske unije na Kosovu (EUO)
- Misija vladavine prava Evropske unije na Kosovu (EULEX) – predstavnici koji pokrivaju policiju, tužilaštvo, sudstvo i carinu
- Vođa tima za projekte koje finansira EU „Podrška AUZOI“ i „Podrška kosovskim institucijama u borbi protiv finansijskog i privrednog kriminala“
- Predstavnik Partnerskog projekta kojim upravlja Kancelarija Evropske unije „Jačanje istražnih kapaciteta u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije“
- Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OSCE) Misija na Kosovu
- Stalni savetnik američkog Ministarstva finansija - Kancelarija za tehničku pomoć
- Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK)
- Kosovski institut za studijsko istraživanje i razvoj (KIPRED)
- Kancelarija Svetske banke na Kosovu
- Kancelarija MMF-a na Kosovu
- Društvo licenciranih računovođa i revizora Kosova (SCAAK)
- Beležnička komora Kosova (BKK)
- Advokatska komora Kosova (AKK)
- Udruženje bankara na Kosovu (KBA)
- Predstavnici komercijalnih banaka (Raiffeisen, Procredit, Banka Kombëtare Tregtare) i društava za životno osiguranje i
- Udruženje mikrofinansijskih institucija na Kosovu (AMIK)

ANEKS 3: Spisak ključnih zakona, uredbi i drugog primljenog materijala

- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 03/L-196 od 30. 09. 2010), Zakon o BPPN/BPFT;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-196 o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon br. 04/L-178 od 11. 02. 2013);
- Zakon o Centralnoj banci Kosova (Zakon br. 03/L-209 od 22.07.2010);
- Zakon o platnom sistemu (Zakon br. 04/L-155 od 4. 4. 2013);
- Zakon o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama (Zakon br. 04/L-093 od 12. 04. 2012);
- Zakon o penzionim fondovima Kosova (Zakon br. 04/L-101 od 06. 04. 2012);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-101 o Penzionim fondovima (Zakon br. 04/L-168 od 12. 03. 2013);
- Uredba UNMIK-a br. 2001/25 o licenciranju, nadzoru i uređenju osiguravajućih društava i posrednika u osiguranju;
- Zakon o proizvodima od dragocenih metala (Zakon br. 04/L-154 od 13. 12. 2012);
- Nov Krivični zakonik (Zakon br. 04/L-082 od 20. 04. 2012);
- Nov Zakon o krivičnom postupku (Zakon br. 04/L-123 od 13. 12. 2012);
- Zakon o proširenim ovlašćenjima za oduzimanje imovine stečene krivičnim (Zakon br. 04/L-140 od 11. 02. 2013);
- Zakon o izvršenju krivičnih kazni (Zakon br. 03/L-191 od 22. 07. 2010) opozvan;
- Zakon o izvršenju krivičnih kazni (Zakon br. 04/L-149 od 29. 07. 2013);
- Zakon o izvršnom postupku (Zakon br. 03/L-008 od 02. 06. 2008);
- Zakon o zaštiti svedoka (Zakon br. 04/L-015 od 29. 07. 2011);
- Zakon o Državnom tužiocu (Zakon br. 03/L-225 od 30. 09. 2010);
- Zakon o Specijalnom tužilaštvu (Zakon br. 03/L-052 od 13. 03. 2008);
- Zakon o nadležnosti i kompetencijama sudija i tužilaca EULEX-a na Kosovu (Zakon br. 03/L-053 od 13. 03. 2008) izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-273 o izmenama i dopunama zakona kojima se reguliše mandat Misije vladavine prava Evropske unije na Kosovu;
- Zakon o pravosudnom ispitu (Zakon br. 03/L-117 od 20. 11. 2008) opozvan;
- Zakon o pravosudnom ispitu (Zakon br. 04/L-193 od 02. 05. 2013);
- Zakon o beležništvu (Zakon br. 03/L-010 od 17. 10. 2008);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-010 o beležništvu (Zakon br. 04/L-002 od 21. 07. 2011);
- Zakon o policiji (Zakon br. 04/L-076 od 23. 01. 2012);
- Zakon o policijskom inspektoratu (Zakon br. 03/L-231 od 14. 10. 2010);
- Zakon o Kosovskoj akademiji za javnu bezbednost (Zakon br. 04/L-053 od 21. 10. 2011);
- Zakon o kontroli i nadzoru državne granice (Zakon br. 04/L-072 od 21. 12. 2011);
- Zakon o Obaveštajnoj agenciji Kosova (Zakon br. 03/L-063 od 21. 05. 2008.);
- Zakon o upravljanju zaplenjenom ili oduzetom imovinom (Zakon br. 03/L-141 od 10. 07. 2009);
- Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji (Zakon br. 04/L-014 od 29. 07. 2011);
- Zakon o carini i akcizi na Kosovu (Zakon br. 03/L-109 od 10. 11. 2008);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o carini i akcizi br. 03/L-109 (Zakon br. 04/L-099 od 03. 05. 2012);
- Zakon o Poreskoj upravi i postupcima (Zakon br. 03/L-222 od 12. 07. 2010);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-222 o Poreskoj upravi i postupcima (Zakon br. 04/L-102 od 19. 04. 2012. i Zakona br. 04/L-223);
- Zakon o poslovnim organizacijama (Zakon br. 02/L-123 od 27. 09. 2007);

- Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 02/L-123 o poslovnim organizacijama (Zakon br. 04/L-006 od 23. 06. 2011.)
- Zakon o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela (Zakon br. 04/L-030 od 31. 08. 2011);
- Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije (Zakon br. 04/L-057 od 29. 08. 2011);
- Zakon o klasifikaciji podataka i dozvoljenom pristupu (Zakon br. 03/L-178 od 01. 07. 2010);
- Zakon o igrama na sreću (Zakon br. 04/L-080 od 06. 04. 2012);
- Zakon o međunarodnim sporazumima (Zakon br. 04/L-052 od 14. 11. 2011);
- Zakon o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnom stvarima (Zakon br. 04/L-031 od 31. 08. 2011) opozvan;
- Zakon o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnom stvarima (Zakon br. 04/L-213 od 31. 07. 2013);
- Zakon o primeni međunarodnih kaznenih mera (Zakon br. 03/L-183 od 15. 04. 2010);
- Centralni bankarski organ Kosova (CBK) Savetodavno pismo 2007-1 od maja 2007. godine o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma;
- CBK – Pravilo X o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma;
- CBK – uredba o međunarodnim plaćanjima od januara 2014. god.;
- CBK – Uredba o licenciranju i internim kontrolama banaka, nebankarskih finansijskih institucija i mikrofinansijskih institucija;
- Finansijsko-obaveštajni centar/Finansijsko-obaveštajna jedinica (FOJ) – administrativna naređenja;
- Ministarstvo finansija – Administrativno uputstvo br. 3/2013 o primeni Zakona br. 04/L-080 o igrama na sreću;
- Tužilački savet Kosova – Uredba o osnivanju i funkcionisanju Nacionalnog koordinatora od 27. decembra 2013. godine.

■ Ovaj izveštaj daje prvu sveobuhvatnu i strukturiranu procenu stepena harmonizacije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma (BPPN/BPFT) na Kosovu sa važećim međunarodnim standardima. Pripremljen je na osnovu metodologije evaluacije FATF/MONEYVAL, posebno prilagođene za Kosovo. Izveštaj sadrži detaljnu analizu mera u pogledu BPPN/BPFT koje su kosovske vlasti preduzele, i njihovu usklađenost sa 40 + 9 preporuka FATF, kao i drugim relevantnim međunarodnim standardima. Izveštaj pruža konkretne preporuke i akcioni plan za rešavanje utvrđenih nedostataka i usvajanje neophodnih zakonodavnih, institucionalnih i strateških reformi, u cilju daljeg jačanja sistema BPPN/BPFT u skladu sa međunarodnim standardima. Izveštaj takođe predstavlja solidnu polaznu tačku za usmeravanje međunarodne tehničke pomoći Kosovu u oblasti privrednog kriminala.

Izveštaj je pripremljen u okviru Projekta Evropske unije i Saveta Evrope protiv privrednog kriminala na Kosovu (PECK), koji se sprovodi uz finansijsku pomoć Evropske unije i Savet Evrope, a sprovodi ga Savet Evrope. Osnovni cilj projekta je jačanje institucionalnih kapaciteta za borbu protiv korupcije, pranja novca, i finansiranja terorizma na Kosovu, u skladu sa evropskim standardima, kroz detaljnu procenu i preporuke za unapređenje i usmeravanje reformi u oblasti privrednog kriminala.

www.coe.int/peck

■ Jedinica za privredni kriminal i saradnju (ECCU), pri Direktoratu za ljudska prava i vladavinu prava Saveta Evrope, nadležna je za pripremanje i sprovođenje programa tehničke pomoći i saradnje, u cilju unapređivanja i pružanja podrške reformama u borbi protiv korupcije, u osnaživanju dobrog upravljanja i borbi protiv pranja novca, kako u državama članicama Saveta Evrope, tako i u drugim državama.

www.coe.int/corruption

SRB

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 47 država, od kojih su 28 članice Evropske unije. Sve države članice Saveta Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primenu Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Evropska unija je jedinstveno ekonomsko i političko partnerstvo 28 demokratskih zemalja Evrope. Njeni ciljevi su mir, prosperitet i sloboda za njenih 500 miliona građana – u pravednijem i bezbednijem svetu. Kako bi se to ostvarilo, države članice Evropske unije su uspostavile tela koja vode Evropsku uniju i usvajaju njene zakone. Najvažniji su Evropski parlament (koji predstavlja narod Evrope), Savet Evropske unije (koji predstavlja nacionalne vlade) i Evropska komisija (koja predstavlja zajednički interes Evropske unije).

<http://europa.eu>



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE